



1907



BIBLIOTECA DELLA R. CASA
IN NAPOLI

N.º d'inventario 890 263

Sala Grande

12 Polchetto 3^p

ord. 5

20. 10. 1914



Palet XII-35

DES DROITS ET DES DEVOIRS
DES
NATIONS NEUTRES
EN TEMPS DE GUERRE MARITIME.

II

~~~~~  
**IMPRIMÉ CHEZ PAUL RENOUARD, RUE GARANCIÈRE, N. 5.**  
~~~~~

569549 SBN

DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS DE GUERRE MARITIME

PAR

L.-B. HAUTEFEUILLE

AVOCAT AU CONSEIL D'ÉTAT ET A LA COUR DE CASSATION, CHEVALIER DE LA LÉGION
D'HONNEUR, AUTEUR DE LA LÉGISLATION CRIMINELLE MARITIME
ET DU CODE DE LA PÊCHE MARITIME.

Stracchi ed infastiditi i neutrali delle tante vessazioni
sopportate, dal calpestamento di tanti trattati, della
violazione di tante assicurazioni date e non man-
tenute, han risoluto collegandosi rivendicar i loro
dritti.....

(GALLIANI, part. 4, cap. 40, § 3.)

TOME DEUXIÈME.

PARIS

AU COMPTOIR DES IMPRIMEURS-UNIS

—O CONON ET C^{ie}, O—

QUAI MALAQUAIS, N° 15.

1849.

Handwritten text in the top right corner, possibly a signature or date.

DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS DE GUERRE MARITIME.

TITRE VI.

DROITS DES NEUTRES.

LA matière que j'ai à traiter dans ce titre est la plus importante de la loi internationale relative aux neutres ; elle est aussi l'une des plus controversées. Elle présenterait peu de difficultés sérieuses, si on s'appliquait à suivre exactement le droit des gens primitif, le seul qui soit réellement exécutoire pour toutes les nations sans exception. Mais le droit secondaire, après avoir consacré quelques principes fondamentaux conformes aux règles de la loi divine , a beaucoup varié sur leur application ; on peut même dire , avec raison , qu'il n'est pas encore fixé sur cette importante matière. Ce n'est pas qu'il ait négligé de tracer toutes les règles que nous allons rappeler ; mais c'est parce que ces règles , qui ne pouvaient devenir exécutoires , à l'égard de tous les peuples , que par leur

assentiment unanime, ou du moins par celui d'une grande majorité, n'ont pas reçu cette espèce de sanction.

Toutes les nations civilisées ont reconnu, dans des traités solennels, tous les droits des neutres, les restrictions que l'état de guerre apporte à leur indépendance naturelle; et fixé les limites légitimes des droits de la guerre et de la neutralité, de telle sorte que si ces traités avaient été fidèlement exécutés, la loi secondaire serait aujourd'hui aussi complète, aussi positive que la loi primitive. Mais ces mêmes nations ont conclu d'autres traités, également solennels, dans lesquels les mêmes droits de la neutralité et de la guerre sont établis sur des bases complètement différentes, complètement erronées; des traités par lesquels les peuples pacifiques se voient écrasés entre les deux belligérans, sans pouvoir même défendre leur indépendance (1). Enfin, il est à observer que presque toutes les nations, assez puissantes pour braver celles qui étaient restées neutres, dès qu'elles se sont trouvées engagées dans des hostilités maritimes, ont complètement méconnu les conventions par elles faites; les traités qui étaient basés sur les principes de la loi primitive, de la loi dictée par Dieu lui-même. Prenant pour guides uniques leurs passions et leurs intérêts du moment, elles ont foulé aux pieds tous les droits des peuples pacifiques, bien que ces droits résultassent et de la loi naturelle et de conventions expresses. Par des proclamations, par des lois intérieures, émanées d'elles seules, sans attendre et même sans appeler le consentement ou le concours des autres parties intéressées, elles ont augmenté leurs droits de guerre, et complètement anéanti ceux de la neutralité.

(1) La plupart des traités de la première espèce sont intervenus entre des puissances égales en forces, en influence; ceux de la seconde, au contraire, sont presque

tous des traités inégaux. Dans la discussion, j'aurai occasion de citer un très grand nombre de ces documens.

Un grand nombre de publicistes justement célèbres, trompés sans doute par les nombreux exemples de ces violences, consignés dans l'histoire; ou entraînés par le désir de justifier leur patrie des actes iniques dont elle s'était rendue coupable, ont cherché à soutenir cette conduite violente et injuste. Ils ont étendu les droits de la guerre au-delà de leurs limites vraies, et comme il était difficile d'arriver à leur but par le raisonnement, ils ont inventé un droit nouveau, le droit de la nécessité; en un mot, ils ont mis la force à la place de la loi immuable, et livré l'univers à l'aveugle fureur des belligérans. Ces écrivains, au reste, ne sont pas d'accord entre eux sur l'étendue des droits exorbitans qu'ils concèdent aux nations en guerre: les uns leur accordent celui de saisir la propriété ennemie partout où ils la trouvent; les autres de tracer eux-mêmes les limites du commerce permis aux nations pacifiques. Par conséquent, ils enlèvent aux neutres les droits qu'ils possèdent, l'inviolabilité de leur territoire ou la liberté du commerce et de la navigation. Quelques-uns soumettent tous les droits des neutres, sans exception, à la volonté de la nation en guerre, mais sans vouloir avouer cette conclusion aussi fatale qu'elle est fausse (1).

De cette variation incessante dans les actes internationaux, du peu d'accord entre les publicistes, il est résulté : 1^o que le droit secondaire n'a pu se fixer d'une manière positive; 2^o et que les droits des neutres sont restés incertains et indéterminés, même dans la théorie, que les belligérans, même les plus injustes, ont toujours trouvé la justification de leurs actes les plus iniques dans les œuvres de la science. De là est venue la difficulté de traiter une question qui, d'après les

(1) Voyez Byukersock, *Questiones juris publici*; Vattel, *Droit des gens*; Heineccius, Puffendorff, Lam-

predi, Azuni et un grand nombre d'autres publicistes.

lumières de la morale et de la raison , d'après la loi primitive, était aussi simple qu'elle est aujourd'hui obscure et embarrassée.

Un petit nombre d'auteurs ont voulu résister au torrent, et bien qu'ils n'aient pu parvenir à l'arrêter complètement, ils sont cependant arrivés à ce résultat immense d'empêcher que les théories de leurs adversaires, et les actes des nations en guerre fissent perdre complètement les traces du droit des neutres, et surtout d'éclairer plusieurs peuples sur leurs véritables droits (1). Plus qu'à aucune autre époque, les nations sont disposées aujourd'hui, les fortes à ne plus abuser de leur puissance, les faibles à faire respecter leurs droits trop long-temps méconnus et foulés aux pieds.

Ces droits peuvent se diviser en trois principaux : 1° l'inviolabilité du territoire; 2° le droit d'asile; 3° et la liberté du commerce pendant la guerre. Les deux premiers seront examinés et établis dans les deux chapitres suivans. Quant au troisième, les vives controverses qui ont été soulevées au sujet soit de son application comme droit, soit des exceptions qui le frappent, exigeant des développemens beaucoup plus étendus, j'en ferai l'objet de titres séparés.

Avant d'entrer dans l'examen des droits des neutres, il est une remarque importante à faire. L'état de guerre, survenu entre deux puissances, n'augmente en rien les droits des peuples restés neutres; il n'en crée aucun nouveau. Ces droits éprouvent, il est vrai, une modification, mais seulement en ce sens qu'ils se trouvent restreints par les devoirs nouveaux résultant de l'état violent de la guerre; ils sont, en réalité, diminués. La guerre fait ressentir ses suites, même aux nations qui désirent rester et restent réellement en paix; elle est

(2) Voyez Hubner, *De la Saisie veri de' principi neutrali*, etc.; De des bâtimens neutres; Galiani, *De' do-* Rayneval, *La Liberté des mers*, etc.

un fléau même pour ceux qui n'y prennent aucune part, et qui refusent de courir les chances favorables qu'elle accorde aux belligérans. C'est ainsi que l'indépendance, ce droit essentiel qui renferme tous les autres, est restreinte par les devoirs de non-immixtion aux hostilités et d'impartialité; que la liberté du commerce est limitée par le devoir imposé aux neutres de ne pas secourir une des nations en guerre, au préjudice de l'autre, etc., etc. On peut donc dire avec vérité : les neutres n'ont d'autres droits que ceux que toutes les nations tiennent de l'auteur de la nature, et ces droits sont limités par les devoirs spéciaux de la neutralité. La guerre n'ouvre aux nations qui restent pacifiques aucun nouveau droit, elle les grève de nouveaux devoirs qui diminuent les droits qu'elles possèdent d'après la loi naturelle. Ce sont ces droits ainsi modifiés, diminués par les devoirs résultans de l'état de guerre, que nous avons à retracer.

CHAPITRE I^{er}.

INVOLABILITÉ DU TERRITOIRE NEUTRE.

SECTION I.

Du territoire.

Afin d'éviter toute espèce d'obscurité et de ne rien laisser à l'interprétation intéressée des parties, il me paraît indispensable de bien définir ce que l'on doit entendre par le territoire d'une nation. Tous les lieux sur lesquels un souverain exerce sa juridiction, qui sont soumis à sa puissance exclusive, dont les habitans obéissent à ses lois, forment le territoire

d'un État. Il se compose donc non-seulement du sol continental sur lequel habitent ses sujets, des possessions qu'il peut avoir outre mer, sous le nom de colonies, comptoirs de commerce ou toute autre dénomination quelconque, et quel que soit le titre en vertu duquel il les possède; mais encore de la partie de la mer qui baigne ses États, dans les limites que nous avons tracées ci-dessus, des mers fermées, lorsqu'elles remplissent les conditions nécessaires pour être réputées territoriales (1). Enfin, sous cette qualification, on doit comprendre les navires qui portent le pavillon de l'État, en quelque mer qu'ils se trouvent. Ces diverses parties composent ce que, dans le langage international, on doit entendre par territoire d'une nation. Leur réunion forme un *tout* sacré et inviolable. Dans aucun cas, dans aucune circonstance, la nation belligérante ne peut avoir le droit de commettre la moindre hostilité, de faire le moindre acte de juridiction sur le territoire d'un peuple neutre; ce principe ne saurait souffrir aucune exception, du moins d'après le droit des gens primitif. Quelques explications sont indispensables pour établir cette vérité au sujet de chacune des parties du territoire.

L'espace de terre sur lequel habitent les sujets d'un État, que j'ai appelé territoire continental par opposition au territoire maritime, ne saurait soulever aucune difficulté sérieuse; tous les publicistes sont d'accord sur son inviolabilité. Il est vrai que quelques-uns et Grotius lui-même, tout en proclamant la terre neutre une terre sacrée, ont concédé au belligérant le droit d'en user à son gré, de la traverser en armes et même de s'emparer des places fortes qu'il trouve à sa con-

(1) Sur l'étendue de la mer territoriale qui baigne les côtes d'un état, voyez ci-dessus tit. 1, ch. 2, sect. 1^{re}, et sur les conditions né-

cessaires pour qu'une mer fermée soit territoriale, voyez *Ubi sup.*, sect. 2.

venance. Cette contradiction si flagrante entre le principe énoncé et les conséquences prouve seule combien la concession faite par ces auteurs, aux belligérans, est mal fondée; j'ai déjà démontré que ce prétendu droit n'existait pas et ne pouvait exister. La seule base sur laquelle s'appuient ces auteurs est un prétendu droit de nécessité que j'examinerai dans la suite. Il m'est donc permis de poser comme principe reconnu de tous, que le territoire continental est inviolable; que le belligérant doit s'abstenir d'y commettre aucune hostilité, ni de rien faire qui blesse les droits de la juridiction du souverain, ou l'indépendance de la nation propriétaire. Que le peuple possesseur seul a le droit de faire sur cette partie de la terre tous les actes qu'il trouve bons et justes, seul le droit d'user et d'abuser de cette chose qui lui est exclusivement propre. Il ne saurait non plus y avoir de contestation au sujet des colonies ou des comptoirs de commerce, ni des mers territoriales.

Mais il n'en est pas de même des navires qui portent le pavillon d'une nation, et qui sont soumis à ses lois. Cette question est de la plus haute importance pour les peuples navigateurs; ce n'est pas une querelle de mots, comme on pourrait le croire: sa solution emporte avec elle les plus graves conséquences. Si le navire est réellement une partie du territoire du souverain dont il porte le pavillon, le belligérant doit le respecter à l'égal du territoire continental. Il ne peut plus s'arroger les droits qu'il veut exercer contre la navigation neutre; il est dans la nécessité de renoncer à ces actes abusifs, dont l'histoire nous montre de si nombreux exemples; il est forcé surtout de renoncer à l'espoir d'anéantir à son profit les marines neutres. Aussi est-il à remarquer que tous les publicistes qui ont nié la qualité territoriale du navire, sont ceux-là même qui ont cherché à anéantir les droits de la neutralité en faveur des belligérans, tandis que tous

ceux qui ont soutenu la réalité de cette qualité sont les appuis des droits des peuples pacifiques.

Pour résoudre la question, il me paraît indispensable de bien préciser la position du navire à la mer, et de remonter aux principes du droit primitif.

Le territoire d'une nation se compose de toutes les propriétés privées de ses citoyens ; le droit de juridiction appartenant à l'État n'est autre chose que la réunion d'une partie des droits abandonnés par chaque propriétaire, et mise en commun, pour être exercée par l'autorité du chef, dans l'intérêt de tous les membres de la société. Les principales attributions de ce pouvoir central, si je puis m'exprimer ainsi, sont de faire les lois qui régissent le territoire, de veiller à leur exécution, et par conséquent de préserver chaque propriété en particulier, des entreprises privées et le territoire tout entier des atteintes des peuples étrangers. Le navire est une propriété, soit publique, s'il appartient à l'État lui-même, soit privée. Ce fait est incontestable, puisque ce navire réunit tous les caractères distinctifs des choses susceptibles d'être possédées en propre, et qu'en réalité il est possédé.

Les propriétaires de bâtimens, comme ceux de terre, ont déposé entre les mains du souverain une partie de leurs droits de propriété, pour qu'il les exerce dans l'intérêt national. Ses attributions, à cet égard, sont les mêmes que pour les parties du territoire ou le territoire tout entier. Il doit défendre chaque navire contre tous ceux qui voudraient lui nuire, soit nationaux, soit étrangers ; il fait les lois qui règlent leur manière d'être, armement, voyages, retour, etc., etc., et celles qui les régissent en quelque lieu qu'ils soient.

Les hommes qui se trouvent à bord sont soumis à ces lois, alors même qu'ils sont éloignés du sol de la patrie ; le chef est nommé ou autorisé par le souverain, il tient de cette nomina-

tion, ou de cette désignation le seul pouvoir qu'il possède. Sans l'ordre ou la permission du chef de la nation le navire ne peut se diriger vers un lieu quelconque; s'il enfreint les lois, les réglemens, c'est d'après les lois de leur pays que les sujets désobéissans sont jugés. En un mot, le souverain règne sur le navire, il y exerce la juridiction absolue, comme sur le territoire; or la juridiction est l'attribut exclusif de la souveraineté, la souveraineté ne peut être exercée que sur le territoire, le navire est donc le territoire de la nation à laquelle il appartient.

Si de ces principes généraux nous descendons aux diverses applications nous trouverons la même similitude complète, absolue, sans réserve. Pendant son voyage le navire peut se trouver dans deux positions différentes. Ou il est en pleine mer; ou il est dans un port, une rade ou une mer territoriale soumis à une juridiction étrangère. Dans la première situation il ne saurait s'élever aucune objection. Ainsi que nous l'avons établi la haute mer est libre, nul ne peut prétendre à son empire, elle n'est et ne peut être soumise à aucun homme, à aucune nation. Mais d'après la loi primitive et même d'après la loi secondaire, son usage est commun à tous les peuples sans exception, tous peuvent en user librement pour la navigation, et par ce moyen communiquer avec les peuples les plus éloignés. Le navire sur ce lieu libre, est exclusivement soumis au souverain de la nation dont il porte le pavillon, il est son territoire et même communique cette qualité aux eaux sur lesquelles il flotte, tant qu'il y flotte, la transportant avec lui et la transmettant à cette faible partie de l'Océan à mesure qu'il se déplace (1). Lorsque dans cette position un crime est

(1) «Jus utendi tantum durare dici quamdiu quis utitur, et quatenus utitur.... sed et usus ille tantum acquiritur occupanti quatenus occupat....» Sam. Coccejus, ad Gro-tium, *Mare liberum*, cap. 5.

commis à bord de ce navire par l'un de ceux qui forment l'équipage, si le commandant a une délégation de pouvoir suffisante pour punir, il prononce d'après les lois du souverain qui l'a délégué et fait punir le coupable : si, au contraire, ses pouvoirs sont plus restreints, il attend son retour pour livrer le coupable à la justice de ce même souverain, afin que ces mêmes lois soient exécutées. Si le crime a pour auteur un étranger au bâtiment, c'est encore à ce même souverain que les plaintes sont adressées, afin qu'il poursuive le redressement de l'offense commise, et qui dès-lors cesse d'être une offense envers un particulier, envers le propriétaire du navire, pour devenir une offense publique envers la nation dont le bâtiment porte le pavillon. Le souverain ainsi saisi de la plainte s'adresse au peuple auquel appartient le coupable et exige une juste réparation, et si ce coupable n'appartient à aucune société organisée, s'il est un pirate, il cherche à s'en emparer et le fait juger d'après ses propres lois.

En quelque lieu que le navire aborde, c'est encore la loi de son pays qui le gouverne, pour tous les rapports des hommes de son équipage entre eux et avec le navire, pour sa navigation de retour, en un mot pour tout ce qui ne concerne que le navire lui-même. Cette loi régit même les rapports avec les sujets du prince territorial, car l'accueil qu'il reçoit, les droits même qu'il paie, sont réglés par les traités conclus par son souverain. Si dans ce port étranger une injure est commise contre le navire ou ses habitants, cette injure considérée comme faite au pays dont il est une dépendance, est dénoncée au chef de la nation à qui appartient le droit d'en exiger la réparation. Dans tous les cas le bâtiment est donc régi, gouverné et protégé de la même manière et par les mêmes moyens que le territoire continental, il est donc réellement une partie de ce territoire. On doit même ajouter que les étran-

gers, quelle que soit d'ailleurs leur qualité, embarqués sur un navire, comme ceux qui entrent sur le territoire continental, sont soumis à la juridiction du souverain du navire.

Tous ces droits sont incontestables et incontestés; c'est donc une colonie flottante de la nation dont il porte le pavillon, gouvernée par un délégué du souverain, avec tous les pouvoirs nécessaires pour régler les actes de la vie civile des citoyens qui l'habitent, pendant tout le temps qu'ils sont éloignés de la mère-patrie. Les actes faits par ce délégué, suivant les lois de sa patrie, pour constater la naissance ou la mort des habitans du territoire placé sous son autorité, ont la même force, la même valeur que ceux dressés sur le territoire continental, même par les officiers publics (1). Or tous ces droits incontestables sont les droits distinctifs, caractéristiques du territoire, comment donc pourrait-on refuser cette qualité au navire, et contester qu'il est une partie du territoire? Je ne fais aucune distinction entre le bâtiment du commerce et le vaisseau de guerre, car en réalité il ne doit pas en être fait; tous deux, quant à la qualité territoriale, sont placés dans les mêmes conditions. Seulement le second porte avec lui une partie plus importante de l'autorité de son souverain, un plus grand nombre d'habitans que le premier; l'un est, si je puis m'exprimer ainsi, une grande ville renfermant dans son sein des autorités supérieures, un tribunal complet; l'autre un village peu important, peu peuplé, administré par un magistrat dont les pouvoirs sont très restreints. Il n'existe, quant à la qualité territoriale, aucune différence entre les deux espèces de bâtimens.

Hubner, dont les écrits sont si pleins de sagesse, a proclamé

(1) Voy. les articles 58 et suiv. 86 et suiv. du Code civil des Français. exercent la même juridiction sur leurs navires à la mer.
Toutes les nations, sans exception,

le principe de la qualité territoriale du navire (1), mais il ne l'a pas développé. La raison en est facile à comprendre : la première partie de son ouvrage est en quelque sorte une réunion de maximes, d'axiomes qu'il regarde comme incoutestables et dont il tire les conséquences sans les soumettre à la discussion. A ses yeux, le fait que le navire est une colonie flottante, une partie réelle du territoire, est une vérité mathématique qui ne peut être mise en question, qui par conséquent n'a pas besoin d'être appuyée de preuves. D'ailleurs cet auteur ne prononce cette importante maxime qu'accessoirement à une autre question et pour en tirer un argument.

Il n'est donc pas étonnant qu'il se soit contenté de l'énoncer sommairement sans l'appuyer d'aucune preuve, d'aucun raisonnement, et sans chercher à établir la vérité de son existence.

De Rayneval, dans sa réfutation de l'opinion de Jenkinson sur la souveraineté des mers, réclamée par ce publiciste en faveur de l'Angleterre sa patrie, emploie des arguments desquels il résulte qu'il considère le navire comme une partie intégrante du territoire de la nation à laquelle il appartient; mais il ne discute pas la question même de la territorialité (2). Il est d'ailleurs à remarquer que l'opinion générale

(1) « Les ennemis eux-mêmes et tous leurs effets se trouvent en sûreté et à l'abri de toute insulte à l'égard de leurs adversaires quand ils se rencontrent ou restent dans un lieu neutre, de sorte que, de l'aven de tout le monde, un ennemi ne doit ni attaquer son ennemi dans un lieu semblable, ni saisir quoi que ce soit qui lui appartienne. Or les vaisseaux neutres sont sans contredit des lieux neutres.... » Hubner, *Saisie des bâtimens neutres*, t. 1, part. 2, ch. 2, § 6, n° 3.

(2) « Mon domaine sur mer est

considé existier là où est mon pavillon, là je suis aussi indépendant qu'au centre de mes Etats, j'y exerce la juridiction exclusive sur le navire et sur l'équipage, personne au monde n'a le droit de le déplacer, de le commander, ni d'y pénétrer.... Le fait est que le navire est monté par des hommes qui font partie d'une nation, ces hommes obéissent à un chef, ce chef les commande d'après les lois qui lui sont prescrites par son souverain, celui-ci exerce donc une juridiction positive déléguée en pleine

de tous les peuples navigateurs, tant qu'ils ne sont pas aveuglés par leurs passions, c'est-à-dire tant qu'ils sont en paix, proclame la qualité territoriale du navire (1).

D'autres publicistes ont nié ce principe, l'ont combattu et ont proclamé qu'il reposait sur une erreur. Il est très important d'examiner sur quelle base ils appuient leur opinion et de prouver qu'ils ont méconnu les règles du droit primitif et confondu deux choses essentiellement différentes. Tous les argumens des auteurs dont je combats l'opinion peuvent se résumer à celui-ci : le navire n'est pas une portion détachée du territoire du souverain dont il porte le pavillon, puisque dès qu'il arrive dans un port, dans une rade, dans une mer territoriale appartenant à un autre peuple, il devient sujet du souverain de ce peuple, il est soumis à sa juridiction ; ce qui ne peut arriver pour une portion quelconque du territoire, puisqu'il est impossible d'admettre que le même territoire se trouve soumis en même temps à deux juridictions, à deux souverainetés différentes (2).

mer comme il l'exerce dans ses états. . . . » De Rayneval, *De la Liberté des mers*, t. 1, p. 271.

(1) « On exprime généralement cette règle par une métaphore passée en coutume et tellement accréditée, tellement traditionnelle que dans la plupart des esprits, elle est devenue comme une raison justificative de la proposition dont elle n'est réellement qu'une expression figurée. » Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, l. 2, ch. 10. Cet aveu de la part d'un auteur qui doit être rangé parmi les adversaires du principe de la nationalité du navire est assez éloquent ; il prouve quelle est l'opinion générale des peuples.

(2) « En voyant exercer les droits de souveraineté jusqu'à la peine de mort par les commandans des vaisseaux armés en guerre dans les ports et baies appartenant à une autre puissance, quelques auteurs au nombre desquels est Hubner, ont proclamé que l'on devait regarder ces vaisseaux comme territoire étranger, par la raison spéciale que si l'endroit où se trouve le vaisseau de guerre continuait d'être le territoire du souverain du port, on ne pourrait pas exercer en sa présence et dans son domaine des actes aussi complets de juridiction. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. 1, ch. 3, art. 7. « Il n'y a pas plus de solidité selon moi dans l'opinion

Comme on le voit, les auteurs qui ont adopté ce système ne répondent pas à la partie la plus importante de la question, ils n'attaquent pas directement la qualité territoriale du bâtiment en pleine mer, ils se bornent à la nier pour le cas où il se trouve dans une mer territoriale étrangère. C'est pour ce motif qu'ils ont donné au droit réclaté, à tort suivant eux, pour le navire, le nom d'*exterritorialité*, pour exprimer que, bien qu'il fût sur un territoire étranger, il n'était pas soumis à la loi de ce territoire; c'est pour cela qu'ils ont prétendu que l'on voulait l'assimiler à l'hôtel d'un ambassadeur. Cette partie du privilège qui appartient au bâtiment est importante sans doute, mais beaucoup moins que celle qui regarde sa position à la haute mer; c'est pour cette raison que, s'il faut absolument forger un mot pour exprimer cette position, je l'appellerai *territorialité*; ce mot exprimera beaucoup mieux le fait qu'il s'agit de constater, que le navire est, en quelque lieu qu'il se trouve, une partie du territoire de son souverain. Le droit du navire en pleine mer n'est combattu par aucun argument direct et spécial; seulement, on veut en tirer un de la position

d'Hubner qui prétend gratuitement et sans le prouver, qu'un navire en pleine mer doit être considéré comme une partie du territoire du souverain dont il porte le pavillon. » Azuni, *Ubi sup.*, t. II, ch. 3, art. 2, § 8. Lampredi discute cette question avec plus d'étendue et de méthode, il s'appuie sur l'autorité de Grotius. *De jure belli et pacis*, lib. 2, cap. 3; de Wolf, *De jure natur. et gent.*, cap. 3, § 300 et s'exprime ainsi : « Malgré ces principes incontestables, un grand nombre de personnes ont soutenu et soutiennent encore cette opinion que les navires de guerre doivent être

réputés territoire de la nation à laquelle ils appartiennent et dont ils portent le pavillon non-seulement en haute mer et dans les parages qui ne sont et ne peuvent être occupés, mais encore dans les endroits occupés tels que les ports, rades, havres, côtes, etc.; mais cette opinion est fautive, puisqu'il n'y a personne dans l'étendue d'un état sur qui le prince n'ait autorité et que ce droit n'est altéré ni par la nature de la voiture sur laquelle se trouvent les étrangers qui entrent sur le territoire, ni par le nombre de ces mêmes étrangers... » *Du commerce des neutres*, § 10.

dans laquelle il se trouve , lorsqu'il est entré dans un pays étranger. Et de ce que, dans ce cas, il est, dit-on, soumis à une juridiction étrangère, on conclut qu'il n'est pas et ne peut jamais être une portion du territoire, parce qu'il est impossible d'admettre qu'il perd et reprend cette qualité essentielle selon qu'il entre ou qu'il sort d'un port, d'une rade étrangers, suivant qu'il se trouve à la haute mer ou dans la mer territoriale d'un autre peuple. Cette manière d'argumenter est vicieuse ; mais auparavant de le démontrer, il est nécessaire d'établir que la base de tout le système est fausse et repose sur une confusion, que le navire dans le port étranger ne cesse pas d'être une partie du territoire de la nation dont il porte le pavillon , et d'être soumis à sa juridiction. Enfin , qu'il n'existe aucun conflit de souveraineté, qu'il ne se trouve pas en présence d'une double juridiction, celle de son propre souverain et celle du prince territorial.

Le navire, même lorsqu'il est dans un port, dans une rade, ou dans une mer territoriale, ne cesse pas de faire partie du territoire de sa patrie, d'être soumis à la juridiction exclusive de son souverain. Pour prouver cette vérité, il suffit d'examiner quels sont les droits du prince territorial du port ou de la rade, et ceux qui appartiennent au chef de la nation propriétaire du navire. Le prince, maître du port, a des droits incontestables sur ce port et sur la mer territoriale qui entoure ses états ; il peut en vertu de ces droits, qui sont ceux de la propriété, admettre ou exclure qui bon lui semble de son territoire, il peut donc soumettre l'admission à certaines conditions, et exiger de celui qu'il reçoit l'exécution pleine et entière de ces conditions. Ainsi, le souverain du port, peut forcer ceux qui veulent y entrer, à lui payer certains droits d'ancrage, etc. En vertu de ce droit et aussi de la liberté commerciale, il a le pouvoir incontestable de proscrire l'importation ou l'exportation.

tation de certaines denrées, ou ne les permettre qu'avec des restrictions, et sous la condition de payer des droits de douanes plus ou moins élevés. Pour assurer l'accomplissement de ces diverses lois, ce prince a le droit d'exiger que les navires reçoivent la visite de ses propres officiers. Il possède également celui de pourvoir à la sûreté de ses sujets, soit en empêchant les étrangers atteints de maladies contagieuses de communiquer avec les habitans, soit en prenant les mesures nécessaires pour que les équipages des bâtimens admis dans ces ports ne puissent abuser de l'hospitalité qui leur est accordée, et troubler la paix publique. Tous ces droits appartiennent incontestablement à la nation propriétaire du port ; mais il est facile de remarquer que tous sont exclusivement relatifs au port lui-même, qu'il n'en est pas un seul qui affecte le navire étranger ou ceux qui le montent.

Tous les droits de souveraineté qui concernent cette parcelle flottante du territoire national, appartiennent au prince dont il porte le pavillon. Là, dans ce port étranger comme à la haute mer, lui seul est dépositaire du droit de dicter des lois, de veiller à leur exécution, de réprimer les abus, de punir les crimes, de protéger le bâtiment ; lui seul exerce donc la juridiction, la souveraineté. Ainsi, lorsque à bord du navire dans cette position, un enfant vient à naître, le délégué du pouvoir souverain constate cette naissance, sans que l'autorité locale puisse en rien intervenir dans cette constatation ; il en est de même en cas de décès, il en est de même pour tous les actes de la vie civile ; c'est la loi de la patrie qui les régit, et non la loi du lieu. Si un crime, un délit est commis à bord, par un des hommes de l'équipage au préjudice d'un autre homme de ce même équipage, ce crime, ce délit sont jugés et punis par l'application des lois de la patrie du navire ; le jugement est prononcé par le chef de la colonie flottante,

si les pouvoirs à lui délégués par son souverain sont suffisans; si non, le coupable est conservé à bord, pour être remis à l'autorité nationale compétente. Mais, ni les lois du pays où se trouve le navire, ni les magistrats de ce pays, n'ont le droit d'intervenir dans l'instruction ou le jugement de ces faits. A l'égard des navires marchands, la plus grande partie de ces pouvoirs est souvent déléguée à un fonctionnaire spécial qui réside dans le pays même, au consul; mais cette délégation ne change en rien la juridiction, puisque ce consul ne tient ses pouvoirs que du souverain auquel le navire est soumis, et non de l'autorité locale.

La distinction que je viens d'établir est incontestable, elle nous montre quelle est la solution véritable de la question. Le navire reçu dans un port étranger, pour tout ce qui le concerne exclusivement, est exclusivement soumis aux lois de la nation dont il porte le pavillon; son existence propre, sa personnalité, si je puis m'exprimer ainsi, sont soumises à la juridiction de cette nation. Le souverain du port ne peut s'immiscer dans aucuns de ses actes intérieurs. Il est réellement une portion du territoire de sa patrie. Mais il n'en est pas de même pour les rapports que ce bâtiment peut avoir avec les lieux dans lesquels il se trouve, ou avec leurs habitans. Dès que sortant de l'espace du navire, l'équipage se met en contact avec le pays dans lequel il se trouve, ces rapports extérieurs sont régis par d'autres lois, par les lois du souverain du territoire avec lequel ils sont ouverts. La juridiction de ce prince s'étend à tous ces rapports quels qu'ils soient, depuis l'entrée du navire, qui ne peut avoir lieu sans sa permission et pendant tout son séjour. Il est évident que cette dernière juridiction ne nuit en rien à la territorialité du navire, qu'elle ne l'attaque pas, puisqu'elle ne s'étend pas sur le navire lui-même, mais ne régit que ses rapports extérieurs avec les hommes ou les choses soumises au souverain qui l'exerce.

Le navire pris isolément des objets qui l'entourent, du territoire même sur lequel il flotte est soumis aux lois de son souverain sans aucune exception ; ses rapports avec ces objets extérieurs, avec le sol qui le porte sont au contraire régis par la loi du prince propriétaire de ce territoire. Dans tous ses rapports avec le sol étranger il subit la loi du sol étranger.

Cette différence est facile à expliquer, elle ne tient pas à ce que le navire a cessé de faire partie du sol de sa patrie, mais seulement à ce que, pour entrer en rapport avec le pays hospitalier qui l'accueille, il doit exécuter les conditions mises à cet accueil, et que pour avoir des rapports quelconques de commerce ou autres, les hommes qui montent le navire sont forcés de quitter le bâtiment, le sol de la patrie, le territoire de leur souverain, pour entrer sur le territoire étranger, et que par conséquent ils sont dès-lors contraints de reconnaître et de subir la souveraineté du prince qui règne sur ce territoire. Il me paraît qu'il n'existe aucune difficulté à concilier ces deux faits, je dirai plus, il n'y a et ne peut y avoir aucune espèce de conflit entre les deux juridictions. Chacune d'elles agit librement sur son territoire, indépendamment des droits de l'autre et sans les froisser. C'est faute d'avoir fait cette importante distinction, que les auteurs, dont je vais rapporter et combattre les opinions, ont commis la grave erreur de soutenir que le navire était soumis à la juridiction étrangère, lorsqu'il se trouvait sur des eaux étrangères, et de conclure de là qu'il ne pouvait réclamer la qualité territoriale, même à la haute mer, puis qu'il ne pouvait changer de qualité selon les lieux dans lesquels il se trouvait.

Lampredi, l'un des publicistes qui ont combattu le plus sérieusement le principe de la territorialité du navire (1),

(1) « La juridiction s'étend même domicile fixe, mais qui sont dans sur les étrangers qui n'ont pas de l'État seulement pour quelque

n'emploie pas d'autre argument que celui tiré de la dépendance où il suppose que se trouve le bâtiment, lorsqu'il est entré sur une rade ou dans un port étranger. Pour lui, cette dépendance est la preuve la plus complète que le navire n'est pas une partie du territoire, non-seulement lorsqu'il se trouve dans cette position dépendante d'un souverain étranger, mais même lors qu'il est à la haute mer. Pour appuyer son opinion il cite plusieurs auteurs et notamment Cocceius, qui attribue au souverain d'un pays, sur la mer territoriale de ce pays, la même autorité, les mêmes droits que sur le pays qu'il gouverne; et soumet à ses lois, sans exception, tous ceux qui se trouvent sur cette mer de la même manière que les étrangers qui habitent ou demeurent sur ses terres. Nous sommes loin de contester la vérité de ce principe, nous reconnaissons, au contraire, que le souverain territorial a en effet le même pouvoir sur les habitans des rades, ports et mers territoriales que sur ceux du continent soumis à ses lois. Ce pouvoir est absolu, il peut faire punir les crimes commis par eux, leur faire appliquer ses lois, les faire condamner aux peines prononcées par elles; en un mot, exercer à leur égard sa juridiction dans toute son étendue. Mais ce pouvoir ne s'étend et n'existe que sur les individus isolés, qui se sont fixés dans les États de ce prince, que sur les rapports avec son pays; il ne

temps ou qui ne font qu'y passer, parce qu'il pendant tout le temps qu'ils y restent, il sont sous son autorité et obligés de lui obéir. Par conséquent, tout ce qu'ils font pendant qu'ils restent sur le territoire du prince, comme de vendre, acheter, est de même soumis aux réglemens de la police de l'État... » Cocceius ad Grotium, *De jure belli et pacis*, cité par Lamprédi, *Ubi sup.* « Le droit qu'un souverain a sur

la mer adjacente à ses côtes est absolument le même que celui qu'il exerce sur le pays qu'il gouverne; conséquemment, ceux qui se trouvent dans ces endroits de la mer sont soumis aux mêmes lois que ceux qui habitent et qui demeurent dans les terres, quoiqu'ils y soient reçus comme étrangers. » Wolf, *De jur. natur. et gent.*; Lamprédi, loc. cit., note.

s'étend pas sur la réunion d'habitans formant l'équipage d'un bâtiment, lorsqu'il ne s'agit que de l'intérêt de ces hommes entre eux, que du navire pris collectivement avec tout ce qu'il renferme, hommes et choses, et isolément du sol et des habitans qui l'entourent. Ainsi donc Cocceius a pleinement raison dans le principe qu'il avance, en parlant des ports, rades et mers territoriales, et de l'autorité que les souverains exercent sur ces parties de leur territoire; mais lorsqu'il s'exprimait ainsi il n'avait pas en vue le navire étranger entré sur la rade ou dans le port, et Lampredi en s'emparant de son opinion pour appuyer l'erreur dans laquelle il est lui-même tombé, en détourne le sens, et rend faux ce qui dans l'esprit même de l'auteur était vrai et incontestable.

La meilleure preuve que l'on puisse donner de ce que j'avance est ce qui a lieu dans tous les ports, dans toutes les rades du monde, du consentement de toutes les nations maritimes, même les plus jalouses de leurs prérogatives, lorsqu'il s'agit de crimes commis à bord des bâtimens étrangers, entre les hommes de leurs équipages. Les commandans des bâtimens de guerre exercent sur les hommes qui les montent, et au nom de leur souverain, une juridiction complète et absolue, jusqu'à avoir le droit, lorsque les pouvoirs qu'ils tiennent du prince sont assez étendus, de prononcer et de faire exécuter la peine de mort. Ce pouvoir ne se borne même pas à l'équipage de chaque bâtiment pris isolément; le commandant le plus élevé en grade, présent sur les lieux, étend sa juridiction sur tous les hommes embarqués sur tous les vaisseaux de sa nation mouillés sur la même rade, encore bien qu'ils n'aient pas été placés sous son commandement, qu'ils ne soient pas partis du même port, qu'ils n'aient pas la même destination, et que leur rencontre sur cette rade étrangère soit purement fortuite. Le pouvoir confié au commandant

d'un vaisseau de guerre par son souverain, n'a pas pour but unique le maintien de la discipline à bord des bâtimens de cette nature, car il s'étend sur tous les navires marchands de sa nation qui se trouvent dans le lieu de relâche ou de station. Il exerce sur eux et sur leurs équipages une juridiction, différente il est vrai de celle qui lui est accordée sur les équipages militaires, mais complète et entière. La différence entre ces deux espèces de pouvoirs tient, non à l'autorité du prince territorial, non à la place qu'occupe le navire du commerce, mais aux lois même du souverain dont le vaisseau de guerre et le bâtiment marchand portent le pavillon (1), lois qui seules sont et doivent être appliquées aux hommes qui montent ces bâtimens, alors même qu'ils seraient étrangers à la nation propriétaire. Ainsi, le commandant enlève au navire marchand les hommes accusés de crimes ou délits, ou même ceux dont la présence est jugée dangereuse, les prend sur son bord, soit pour les livrer plus tard aux juges compétens, soit pour leur infliger les punitions disciplinaires que son grade l'autorise à prononcer, même contre les marins du commerce.

En l'absence de tout bâtiment de guerre, le consul, ou lors qu'il n'y a pas de consul, le capitaine ou patron du navire marchand, remplit à l'égard des hommes de son équipage les mêmes devoirs; il est investi, quoiqu'à un degré beaucoup moins élevé, d'un pouvoir analogue. Tous ces actes sont faits sans recourir à l'autorité du souverain territorial, de la même manière que si le bâtiment se trouvait à la haute mer, c'est-

(1) Chez la plupart des nations maritimes, les lois pénales de la marine militaire ne sont pas applicables aux marins du commerce. En France, par exemple, ces derniers sont seulement justiciables des tribunaux ordinaires, cours

d'assises ou tribunaux correctionnels, et les lois générales leur sont seules applicables; tandis que les hommes embarqués sur les bâtimens de l'État, sont justiciables des conseils de guerre et soumis à une loi spéciale.

à-dire dans un lieu qui n'est soumis à aucune juridiction, à aucune souveraineté. Quand aux actes civils, de naissance, de décès et autres, relatifs aux hommes de l'équipage, j'ai déjà dit qu'ils sont toujours faits, même dans les ports étrangers, par les consuls ou par le capitaine du navire, d'après les lois du pays auquel le bâtiment appartient, et sans aucune participation du souverain territorial ou des délégués de son pouvoir.

Lampredi a prévu l'objection que l'on pouvait tirer contre son système, de cette juridiction accordée aux commandans des vaisseaux de guerre, aux consuls, et même aux capitaines de navires marchands ; il cherche à la détruire. A l'égard de la juridiction criminelle sur les bâtimens de l'État, il ne la regarde ni comme une preuve de la souveraineté, ni comme un indice de la qualité territoriale du vaisseau. A ses yeux, elle est fondée seulement sur la nature du commandement militaire qui doit rester intact, afin de maintenir la discipline et la subordination, lorsqu'un prince consent à ce qu'un ou plusieurs bâtimens de guerre entrent dans ses ports (1). Cette explication est complètement insuffisante. Il n'est pas dénié

(1) « La second cause qui a pu faire regarder comme territoire national les navires de guerre partout où ils se trouvent, c'est de voir qu'en quelque endroit qu'ils soient, les commandans y exercent des droits qui n'appartiennent qu'au souverain et même jusqu'à pouvoir condamner à mort et faire exécuter un ou plusieurs hommes qui se trouvent à bord. D'où l'on a conclu qu'il faut bien que le vaisseau soit territoire du souverain dont il porte le pavillon, puisque celui dans le port duquel il se trouve, ne pourrait pas permettre dans ses

propres États l'exercice d'une pareille juridiction de la part d'un étranger. Mais cette difficulté disparaîtra bientôt si on fait attention que cet acte de pouvoir n'est pas fondé sur la juridiction territoriale, mais sur la nature du commandement militaire qui est censé devoir rester intact et dans toute sa force, pour le maintien de la subordination, lorsqu'un prince consent à ce qu'un ou plusieurs navires de guerre entrent dans ses ports. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. 1, § 10, p. 143.

que le souverain du port peut refuser d'admettre dans ses domaines tous les navires étrangers, que, par conséquent, il est en droit de limiter cette défense aux seuls bâtimens de guerre. Mais lorsqu'il les admet, lorsqu'il leur donne l'hospitalité, si ces vaisseaux sont sous sa juridiction, ce qui arriverait s'ils suivaient le sort de la partie de la mer sur laquelle ils flottent, si le prince territorial est également prince du bâtiment étranger, il peut y placer un ou des officiers chargés du maintien de la discipline et de la subordination; il peut même, puisqu'il a le droit de juridiction, se borner à confirmer le commandant étranger, en lui enjoignant de se conformer aux lois locales, de les faire exécuter par les hommes placés sous ses ordres, de rendre la justice en son nom, etc., etc. De cette manière la discipline et la subordination seraient parfaitement maintenus à bord des bâtimens étrangers, et l'anomalie signalée par Lampredi n'existerait plus. Mais le souverain du port n'a pas et ne peut avoir ce droit; il n'a pas même celui de donner le moindre ordre au commandant du bâtiment en ce qui concerne la discipline intérieure. Il est donc de la dernière évidence que le commandement militaire, et la nécessité de maintenir la discipline, ne sont pas les causes uniques de la juridiction exercée par les officiers de la marine militaire, sur les bâtimens qui se trouvent dans les ports ou rades étrangers, et qu'elles n'influent en rien sur cette juridiction.

Mais il y a plus, le commandement militaire dont l'auteur excipe comme cause unique de la juridiction dont il s'agit, ne saurait subsister dans un pays étranger sans admettre la qualité territoriale du navire; puisqu'il constituerait dans ce pays une puissance souveraine indépendante de la nation propriétaire, une souveraineté au cœur d'une autre souveraineté. Le navire se trouvant ainsi soumis à la juridiction du gouverne-

ment territorial, tandis que l'autorité serait exercée par le délégué d'un autre gouvernement étranger. Or, c'est pour éviter cet inconvénient, que Lampredi ne veut pas consentir à reconnaître la territorialité du bâtiment. Il tombe dans une contradiction évidente. Cet argument qui a été répété par Azuni (1) comme assurant le triomphe de son système, est donc en réalité plutôt en faveur de la territorialité des bâtimens que contre cette qualité.

A l'égard de la juridiction criminelle et de police exercée par les commandans des bâtimens de guerre sur les navires marchands, ou en l'absence des vaisseaux de l'Etat, confiée aux consuls ou aux capitaines des navires eux-mêmes, aucun des auteurs dont je combats l'opinion n'en a parlé. Elle est cependant d'une nature assez positive pour ne pas être passée sous silence. En effet, elle corrobore pleinement la preuve tirée de la juridiction des officiers commandans les bâtimens de l'Etat sur les hommes embarqués à leur bord; elle montre que le navire est, même dans les ports étrangers, soumis à tous les pouvoirs constitués de son pays, qu'il doit leur obéir partout et toujours; en un mot qu'il n'a pas cessé de faire partie intégrante du sol de l'Etat auquel il appartient.

Azuni passe également sous silence la juridiction civile;

(1) « Il est facile de résoudre cette difficulté en réfléchissant que l'action de cette juridiction, de quelque manière qu'on la suppose exercée sur un vaisseau de guerre, n'est pas fondée sur le droit de territoire, mais sur la nature du commandement militaire qui s'exerce à bord. Il y conserve l'intégrité et l'usage de sa force toutes les fois que le souverain du port consent à recevoir un vaisseau de guerre comme tel. Sans cette continuation

du pouvoir militaire, il serait impossible de gouverner l'équipage de ce bâtiment et de maintenir la discipline dans la garnison. L'exercice de ce pouvoir dans toute son étendue, dans l'intérieur du navire, est donc une conséquence nécessaire de l'asile qui lui a été accordé, sans être un droit propre au commandant du vaisseau, et encore moins un droit de territoire. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. 1, ch. 3, art. 7.

mais elle donne occasion à Lampredi de fournir une preuve évidente que, comme je le disais au commencement de la discussion, son opinion est basée sur une confusion complète des droits des deux souverainetés (1). En effet, il admet que le navire et ceux qui le montent restent soumis aux lois de leur pays, qu'ils sont obligés d'obéir à ces lois pour tout ce qui concerne la police intérieure ; mais, dans ce fait si positif, il ne veut pas reconnaître une marque certaine de la territorialité du bâtiment, par cette seule raison que tous les actes extérieurs sont soumis à la juridiction du souverain du port. Ainsi, en fait comme en droit, cet auteur reconnaît la distinction par nous établie, seulement il refuse d'admettre la cause de cette distinction ; mais il est à remarquer qu'il n'en assigne aucune, qu'il ne cherche pas même à justifier le fait par un motif quelconque. Le seul motif, la seule cause réelle est la qualité

« (1) Une nation à qui appartient l'équipage d'un navire qui porte son pavillon peut déclarer que le vaisseau sera regardé comme territoire national pour tous les actes qui peuvent avoir du rapport aux lois de la patrie, et y être reconnus pour légitimes ; par exemple, que les enfans qui y naîtront seront réputés nés dans le pays même, que les donations, testamens, etc., auront la même force que s'ils y avaient également été faits ; mais rien ne peut soustraire le navire à la juridiction du prince dans l'étendue de la juridiction duquel il se trouve, aux lois de police et à l'autorité qu'il y a établies.—Ainsi quand on voit que dans un vaisseau français, par exemple, on observe les lois civiles de la France, qu'on y obéit aux ordonnances de la marine de France, on est porté à

croire que l'on est sur le territoire de la France, et on ne se trompe pas si l'on n'a égard qu'aux actes qui doivent être reconnus pour légitimes en France, et si on ne fait attention qu'à la police intérieure du navire établie par la loi française et à laquelle les marins sont obligés d'obéir ; mais on se tromperait beaucoup si l'on étendait cette manière de voir à tous les actes extérieurs des marins et aux actes de commandement dans le pays, qui ne peuvent appartenir qu'au prince dans le territoire duquel ils se trouvent et à la juridiction de qui l'équipage et le navire sont soumis aussi longtemps qu'ils y restent sans qu'ils cessent pour cela d'être dans la dépendance de leur souverain naturel. » Lampredi, *Ubi sup.*

territoriale du navire, qualité reconnue en fait par toutes les nations, et qui n'a été contesté, en temps de guerre, que pour attribuer aux belligérans des droits exorbitans sur les navigateurs neutres, pour favoriser leur politique secrète et nuire aux nations pacifiques.

Si on repousse cette cause, sur quoi peut-on appuyer la distinction qui existe entre les actes intérieurs et extérieurs du navire étranger mouillé dans le port d'un état indépendant? Pourquoi le souverain du port ou de la rade consent-il à voir sous ses yeux sa souveraineté diminuée, amoindrie? Pourquoi renonce-t-il à exercer sa juridiction civile, et surtout la justice criminelle sur des étrangers qui se trouvent dans ses États, s'ils sont réellement sur le territoire soumis à son obéissance? Il est impossible d'assigner aucune cause à cet abandon des droits les plus importants de la souveraineté. Il n'y a plus abandon de droits, et le fait s'explique naturellement, du moment où on reconnaît que le navire est, et reste, partout où il se trouve, une portion du territoire du souverain dont il porte le pavillon. Tous les actes intérieurs sont régis par les lois de la patrie du navire, qui sont les lois territoriales; tous les actes extérieurs sont soumis aux lois du souverain du port, qui sont également les lois territoriales.

Pour soutenir autant que possible son opinion, Lampredi assimile le bâtiment de guerre reçu dans un port, dans une mer territoriale à une armée de terre qui traverse un pays étranger. Cette assimilation me paraît étrange; d'abord il est bien constant que la terre ferme ne saurait être comparée à la mer, pas plus qu'une armée ne peut être assimilée à une flotte, en ce qui concerne le passage ou le séjour sur un territoire étranger. En effet, une troupe quelque bien disciplinée qu'on puisse la supposer ne saurait faire un tout, un ensemble complètement isolé, comme un bâtiment de mer; elle se confond

forcément avec les habitans, trouve avec eux nécessairement, indispensablement des points de contact continuels. La route terrestre ne peut pas être interdite aux habitans du pays, pendant que l'armée la parcourt, les sujets du souverain ne peuvent pas être privés de son accès; les maisons, les champs qui l'entourent ne peuvent être mis en interdit pendant le passage des troupes étrangères, etc., etc. Ce contact continu et forcé suffit pour montrer que l'assimilation de Lampredi est complètement erronée, puisque dans tous les cas où ce contact existe, le marin appartenant à un navire est, malgré la qualité territoriale de ce navire, soumis à la juridiction du peuple chez lequel il est reçu, puisque du moment où ce contact existe, l'acte est un acte extérieur. Ce raisonnement me paraît suffire pour renverser l'argument de Lampredi.

Il est d'ailleurs un autre fait qui prouve que dans l'esprit de toutes les nations, lorsqu'elles ne sont pas poussées, par leur intérêt, à méconnaître les principes de la loi primitive et à violer les droits les plus sacrés, le navire, même alors qu'il se trouve dans une mer soumise à la domination étrangère, est une portion du territoire: c'est le soin avec lequel tous les peuples cherchent à préserver de toute espèce d'injure les bâtimens qui portent leur pavillon, l'ardeur qu'ils apportent à demander et à exiger par tous les moyens en leur pouvoir, la réparation de ces injures lorsqu'il en a été commis. L'honneur national se trouve intéressé, dans tous les actes qui concernent ou qui touchent cette colonie flottante, à un point au moins égal à ceux qui concernent le territoire continental. D'un autre côté toutes les nations professent pour les bâtimens étrangers, de quelque nature qu'ils soient, de guerre ou de commerce, un respect qui n'a d'égal que celui qu'elles portent au territoire continental.

De ce que je viens de dire, il ne résulte pas, comme quelques publicistes l'ont écrit, que le navire puisse être assimilé à l'hôtel d'un ambassadeur, et qu'il jouisse du droit d'asile en faveur des criminels, sujets du souverain propriétaire du sol (1). Sans discuter longuement cette question, je me bornerai à faire remarquer que le fait de recevoir à bord un sujet de ce souverain, est un fait extérieur, complètement étranger au gouvernement du bâtiment, un rapport avec le territoire du prince étranger; et que par conséquent, d'après les principes même qui servent de fondement à la qualité territoriale du navire, il rentre dans la juridiction du peuple propriétaire du port dans lequel se trouve le bâtiment; c'est par ce motif que, sur le droit d'asile des coupables à bord des bâtimens étrangers, je partage l'opinion du traducteur de Lampredi et de Pinheiro-Ferreira (2).

Ortolan, dans son ouvrage intitulé : *Diplomatie de la mer* (3), commence par poser en principe que le bâtiment de guerre est sacré et inviolable, que dans quelque lieu qu'il se trouve, qui que ce soit au monde, étranger au gouvernement

(1) Cette prérogative attribuée aux hôtels des ambassadeurs est complètement tombée en désuétude; aujourd'hui, elle n'est plus guère en usage que dans le levant et dans les états barbaresques.

(2) « Après avoir assimilé l'hôtel de l'envoyé au territoire de son pays, les auteurs ont cru et avec plus de raison, il faut l'avouer, que les vaisseaux de guerre devaient aussi être considérés comme des portions détachées du territoire auquel ils appartiennent, lorsqu'ils sont mouillés dans un port étranger; les malfaiteurs du pays doivent trouver à leur bord un asile aussi

inviolable que dans l'hôtel de l'ambassadeur ou dans le pays même auquel ces vaisseaux appartiennent. Cette application de leur chimérique fiction aux vaisseaux de guerre est encore plus dénuée de raison que lorsqu'il s'agit de l'hôtel et des équipages de l'ambassadeur. » Pinheiro - Ferreira, *Cours de droit public*, t. II, art. 18, § 50. Voyez aussi Jacques Peuchet, traducteur de Lampredi, *Du commerce des neutres*, la note sur le § 10.

(3) Voyez *Règles internationales ou Diplomatie de la mer*, t. I, liv. 2, ch. 10.

auquel il appartient, n'a le droit de s'immiscer en rien en ce qui se passe à son bord, encore moins d'y pénétrer, ou d'imposer aucune loi. Malgré la forme absolue qu'il donne à cette règle, qui, à ses yeux, ne peut recevoir aucune exception, cet auteur n'admet pas que le vaisseau de guerre soit une partie du territoire de la patrie, il regarde même l'expression dont on se sert ordinairement : « Le bâtiment est une parcelle du territoire, » comme une figure de langage, comme une métaphore qui, loin de pouvoir servir de raison justificative à la règle, a besoin d'être justifiée elle-même. Du reste, il reconnaît la réalité de tous les droits dont jouissent les vaisseaux dans les mers étrangères, le devoir du souverain du port ou de la rade, de ne s'immiscer en rien dans la juridiction intérieure du bâtiment, etc., mais il limite ces privilèges aux seuls bâtimens de guerre.

Enfin, et par une contradiction qui ne saurait être expliquée, il termine en déclarant que l'expression employée ordinairement pour rendre cette métaphore, qu'il a commencé par déclarer non justifiée, est juste, qu'elle peut être employée avec raison, qu'il serait même nécessaire de la créer si elle n'existait pas (1). Peu importe, à mon avis, le mot

(1) « Sans doute, il n'est pas vrai qu'un navire quelconque soit une portion quelconque du territoire de la nation à laquelle ce navire appartient; il n'est pas vrai que ceux qui sont sur ce navire se trouvent sur ce territoire, ni que les faits passés à bord de ce navire se soient passés sur ce territoire; tout cela n'est pas vrai; si on le dit, ce n'est que par métaphore, par figure de langage, et cette figure, loin de pouvoir servir de raison justificative de la règle,

a besoin d'être justifiée elle-même. » Ortolan, *Ubi sup.*... « Il résulte de tout ce qui précède que, loin de désapprouver au point de vue de la pure raison la coutume du droit international positif à l'égard des navires de guerre, nous croyons cette coutume bonne et digne d'être maintenue en théorie et en pratique. Mais faudra-t-il blâmer l'expression qu'on y donne quand on dit que le navire de guerre doit être une partie du territoire?.... Puisque le navire de guerre, d'a-

dont on se sert pour exprimer un fait; la chose principale, et la seule importante est que le fait soit reconnu; c'est par cette raison que je crois pouvoir classer Ortolan parmi les publicistes qui ont soutenu le principe de la territorialité du bâtiment, parce sans lui donner aucun nom, et tout en repoussant l'expression consacrée par l'usage de tous les peuples, il reconnaît tous les droits, tous les privilèges qui appartiennent aux vaisseaux étrangers, qui se trouvent dans les ports ou les eaux territoriales d'une nation. Il importe seulement de constater qu'il n'accorde ces droits, ces privilèges qu'aux bâtimens de guerre.

J'ai dit que je ne faisais aucune différence entre les navires du commerce et les vaisseaux de l'Etat; je pense effectivement qu'il n'y a pas de distinction à faire entre ces deux espèces de bâtimens, que la territorialité leur appartient également à toutes les deux, et au même degré. Sans aucun doute, le navire du commerce n'est pas l'égal du vaisseau de guerre, sans doute il existe entre eux une différence, mais cette différence n'est relative qu'au rapport des bâtimens avec le pouvoir central, c'est une différence hiérarchique en quelque sorte, qui ne touche en rien à la qualité du navire, qui n'affecte pas sa position dans quelques lieux qu'il se trouve. Ortolan refuse aux navires du commerce les privilèges qu'il accorde aux vaisseaux de guerre, mais seulement lorsqu'ils se trouvent dans un port ou une mer soumis à une puissance étran-

près le droit international positif, d'après la raison, est un espace qui, quoique mobile, est soumis partout de même que le territoire à la souveraineté de son pays, et rien qu'à cette souveraineté, pourquoi repousser une expression figurée qui n'énonce rien autre chose que cette

assimilation? Elle l'énonce d'une manière plus vive, plus brève, plus pittoresque; tant mieux, les paroles les plus brèves sont les meilleures..... Si cette locution n'était pas en usage, si elle n'était pas devenue vulgaire, il faudrait l'inventer. » Ortolan, *loc. cit.*

gère (1), et c'est, sans doute, cette seule distinction qui l'a empêché de pouvoir admettre la territorialité des bâtimens même de guerre. Parce que, mettant le navire marchand sur la même ligne que l'autre, lorsqu'il est à la haute mer, lui accordant les mêmes droits, et voulant modifier sa position dès qu'il entre dans un port étranger, il lui a paru impossible de concilier ce changement avec la qualité territoriale, de dire qu'une partie du sol de la patrie cessait d'être ce qu'elle était, à son entrée dans un lieu, pour ressaisir sa qualité première lorsqu'elle sortait de ce lieu. Cette difficulté lui a paru si grande, qu'il a préféré refuser la territorialité aux deux espèces de bâtimens. La distinction repose sur une erreur qu'il est important de réfuter.

En discutant la question en général, j'ai déjà indiqué quelle était la position du navire marchand, il est nécessaire d'entrer dans quelques détails. Le capitaine est dépositaire d'une partie de la force publique de son pays, il est délégataire d'une

(1) « Mais ce que nous avons dit, des bâtimens de l'État mouillés dans les eaux d'un pays étranger, peut-on l'étendre aux bâtimens du commerce? peut-on dire de ces bâtimens que, partout où ils se trouvent, ils sont la continuation du territoire de la nation dont ils portent le pavillon et aux citoyens de laquelle ils appartiennent? Quelques écrivains semblent dire oui (Hello, *Revue de législation et de jurisprudence*, février 1843, page 142). Beaucoup restreignent la maxime et ses conséquences au seul cas déjà mentionné par nous, celui où le bâtiment de commerce est en pleine mer. Si dans ce cas, en effet, la vérité de cette maxime est un corollaire évident de la liberté des mers, elle ne peut plus recevoir

une application aussi étendue dès que le navire marchand se trouve entré dans les limites maritimes d'une puissance étrangère, car, dès lors, il ne jouit plus d'une inviolabilité pleine et entière... » Ortolan, *Ubi sup...* « Si le navire est en pleine mer, qu'il soit bâtiment de commerce ou bâtiment de guerre, peu importe, nul État étranger n'a le droit de s'immiscer dans son régime intérieur ou extérieur, de lui donner des ordres ou de lui faire des prohibitions..., et cela, par une raison sans réplique, c'est que la pleine mer n'est dans la propriété ni sous l'empire d'aucun peuple, et que les États souverains sont totalement indépendans les uns des autres. Le même auteur, *loc. cit.*

portion des droits juridictionnels de son souverain. Ainsi il est chargé de diriger, suivant les lois de son pays, l'équipage placé sous ses ordres et enrôlé sous le contrôle de l'Etat lui-même, de remplir tous les actes de cette juridiction suprême qui lui sont confiés, de constater les faits qui intéressent les hommes dont la conduite lui est remise et le bâtiment qu'il dirige. Il est dépositaire de certaines attributions de police et même de justice criminelle, puisqu'il doit commencer l'instruction des crimes et délits commis à son bord, en un mot, il est fonctionnaire public. Ses fonctions ne cessent pas lorsqu'il arrive dans un port ou une rade soumis à un prince étranger, il continue, au contraire, à les exercer dans toute leur plénitude, à moins qu'il se trouve dans ce port un fonctionnaire public, de son pays, d'un rang plus élevé que le sien, auquel il doive hiérarchiquement obéissance, un consul, par exemple, ou un officier de la marine de l'Etat, commandant un bâtiment de guerre. Mais il faut remarquer que cette cessation, ou plutôt cette suspension de pouvoirs, ne tient pas à la présence d'une juridiction étrangère, à la concurrence de cette juridiction; qu'au contraire, elle vient d'une continuation de la juridiction métropolitaine, et que, par conséquent, loin de nuire au principe de la territorialité du navire, elle le confirme pleinement. Et dans tous les lieux où il n'existe pas de consuls de sa nation, et où il ne rencontre pas de bâtiments de guerre, le capitaine continue ses fonctions. Il constate les faits de sa compétence, punit les faits d'indiscipline des hommes placés sous ses ordres, les fait emprisonner ou mettre aux fers; et procède en matière criminelle ou correctionnelle toutes les fois qu'il s'agit de crimes ou de délits commis par ces hommes, soit entre eux, soit contre le navire, conformément aux lois de sa patrie, et ce, en présence de l'autorité locale et sans que cette autorité puisse s'immiscer en rien dans ces

actes. En un mot, il remplit toutes les fonctions qui lui sont confiées, dans le port étranger et en présence de la juridiction étrangère, de la même manière qu'il le ferait à la haute mer.

D'un autre côté, l'équipage lui-même est un corps organisé régi par les lois de sa patrie : en quelque lieu qu'il se trouve, ces lois le suivent. C'est d'après leurs dispositions que sa conduite est réglée ; c'est en vertu de ces dispositions que chaque homme peut réclamer, exiger même, l'exécution du contrat qui le lie au navire ; c'est également d'après ces dispositions qu'il est jugé et puni, s'il manque à ses devoirs. Le prince étranger, souverain du port, ne peut porter la main sur ce corps organisé, il ne peut ni enlever un de ceux qui le composent, ni en ajouter un seul ; il est également incompétent pour réprimer les faits, même contraires à ses propres règlements, lorsque ces faits se sont passés à bord et lorsqu'ils ne touchent en rien la personne ou les biens de ses sujets.

Enfin, le navire lui-même, comme navire, est aussi régi exclusivement par les lois du pays auquel il appartient ; enregistré dans ce pays, son voyage, ses droits, son existence toute entière est régie par ces lois. Il ne peut être vendu ni échangé sans la permission du souverain, ou de ses délégués ; l'autorité locale, elle-même, n'a et ne peut avoir à cet égard d'autre pouvoir que celui qu'elle tient, en l'absence de tout fonctionnaire du pays auquel appartient le navire, de la délégation du souverain propriétaire de ce même navire. Sans cette délégation elle est impuissante.

Ces droits sont incontestables, ils sont appuyés sur une coutume constante et reconnue de toutes les nations. Ainsi, quant à la juridiction criminelle, lorsqu'il s'agit de faits commis à bord d'un navire, par un des hommes de l'équipage, au préjudice d'un autre homme de ce même équipage, ou même embarqué à bord d'un autre navire de la même nation, ou encore

au préjudice du navire lui-même; elle appartient au consul de la nation dont le bâtiment porte le pavillon, ou s'il n'existe pas de consul, elle est dévolue de droit au capitaine même du navire. C'est ce qui résulte positivement, pour la France, de l'avis du conseil d'État du 28 octobre 1806 (1), et de l'or-

(1) Avis du conseil d'État sur la compétence en matière de délit commis à bord des vaisseaux neutres dans les ports et rades de France, du 28 octobre 1806, approuvé le 20 novembre suivant : « Considérant qu'un vaisseau neutre ne peut être indéfiniment considéré comme lieu neutre et que la protection qui lui est accordée dans les ports français ne saurait dessaisir la juridiction territoriale pour tout ce qui touche aux intérêts de l'État; — Qu'ainsi, le vaisseau neutre admis dans les ports de l'État, est de plein droit soumis aux lois de police qui régissent le lieu où il est reçu; — Que les gens de l'équipage sont également justiciables des tribunaux du pays pour les délits qu'ils y commettent, même à bord envers les personnes étrangères à l'équipage, ainsi que pour les conventions civiles qu'ils pourraient faire avec elles; — Mais que si jusqu'à là, la juridiction territoriale est hors de doute, il n'en est pas ainsi des délits qui se commettent à bord du vaisseau neutre, de la part d'un homme de l'équipage neutre à l'égard d'un autre homme du même équipage; qu'en ce cas les droits de la puissance neutre doivent être respectés comme s'agissant de la discipline intérieure du vaisseau dans laquelle l'autorité locale ne doit pas s'ingérer toutes les fois que son secours

n'est pas réclamé ou que la tranquillité du port n'est pas compromise; — Est d'avis que cette distinction indiquée par le grand juge et conforme à l'usage est la seule règle qu'il convienne de suivre en cette matière; — Et, appliquant cette doctrine aux deux espèces particulières pour lesquelles ont réclamé les consuls des États-Unis; considérant que, dans l'une des affaires, il s'agit d'une rixe passée dans le canot du navire américain, le *Newton*, entre deux matelots du même navire, et dans l'autre, d'une blessure grave faite par le capitaine en second du navire la *Sally*, à l'un de ses matelots pour avoir disposé du canot sans son ordre; — Est d'avis qu'il y a lieu d'accueillir la réclamation et d'interdire aux tribunaux français la connaissance des affaires précitées. » Voyez *Bulletin des Lois*, 2^e semestre, 1806, n^o 126, p. 602.

L'application des principes énoncés dans cet avis du conseil d'État ne rencontre d'opposition dans aucun pays. J'ai moi-même eu occasion de la faire, à l'époque où j'étais procureur du Roi à Alger. L'équipage d'un brick anglais, qui se trouvait dans le port, s'était mutiné contre le capitaine, la tranquillité publique étant troublée par la rixe qui s'éleva, je dus faire saisir les coupables; mais aucun dommage n'ayant été causé hors du

donnance du 29 octobre 1833, sur les fonctions des consuls dans leurs rapports avec la marine commerciale (1).

Le navire de commerce est donc bien réellement, même dans le port étranger, une partie du sol de la patrie; il jouit de tous les droits qui appartiennent au vaisseau de guerre; la distinction faite par Ortolan n'a aucun fondement. Le principal motif sur lequel se fonde cet auteur pour établir la différence, est tiré de ce que le bâtiment de guerre appartient à l'État, qu'il porte dans son sein une partie de la puissance publique, un corps de fonctionnaires militaires et administratifs, d'où il résulte que si on ne lui accordait pas ces privilèges, dès que le vaisseau entrerait dans des eaux étrangères, il s'élèverait un conflit de souveraineté; tandis que le navire marchand, appartenant à de simples citoyens, armé par des particuliers pour des opérations mercantiles, ne porte pas une partie aussi importante des autorités de son pays (2). Cette objection, on le voit, ne touche pas le fond même de la ques-

navire, je les remis au consul anglais qui, plus tard, les envoya à Malte pour y être jugés. C'est en vertu de ces mêmes principes que les hommes de l'équipage du navire l'*Alexandre*, de Bordeaux, coupables d'un crime qualifié piraterie par la loi française, et qui étaient parvenus à se retirer à terre aux États-Unis, ont été remis par les autorités américaines aux représentants de la France, jugés, condamnés à mort, et exécutés à Brest.

(1) L'article 22 de l'ordonnance royale de France du 29 octobre 1833 sur les fonctions des consuls dans leurs rapports avec la marine commerciale, est ainsi conçu : « Lorsque des voies de fait, délits ou crimes auront été commis à bord d'un navire français en rade ou

dans le port, par un homme de l'équipage envers un autre homme du même équipage ou d'un autre navire français, le consul réclamera contre toute tentative que pourrait faire l'autorité locale, d'en connaître, hors le cas où, par cet événement, la tranquillité du port aurait été compromise. Il invoquera la réciprocité des principes reconnus en France, à cet égard, par l'acte du 28 octobre 1806 et fera les démarches convenables pour obtenir que la connaissance de cette affaire lui soit remise afin qu'elle soit ultérieurement jugée d'après les lois françaises. » *Bulletin des Lois*, 2^e semestre, 1833, no 267, p. 481.

(2) *Diplomatie de la mer*, t. I. liv. 2, ch. 10, p. 231.

tion. Sans doute, le navire marchand n'est pas l'égal absolu du bâtiment de guerre, pour l'autorité qu'il peut exercer; sans doute son capitaine n'a pas des pouvoirs égaux à ceux du commandant de ce dernier, mais cette différence est purement hiérarchique. Comme je l'ai déjà dit, le bâtiment de guerre est une grande ville, qui renferme dans son sein un grand nombre de hauts fonctionnaires, étendant leur autorité au loin; le navire est un village gouverné, ou plutôt administré par un maire dont les pouvoirs sont très limités, et qui ressort, dans la plupart des cas, de la juridiction établie dans la ville. Au reste, s'il était vrai que le navire de commerce ne participât pas à la territorialité, comment le bâtiment de guerre pourrait-il avoir juridiction sur lui lorsqu'il le rencontre dans une mer étrangère? Comment, si ce navire se trouvait soumis à l'autorité locale, le consul ou le commandant du vaisseau de guerre pourrait-il réclamer sur lui les droits qu'il exerce cependant sans contestation? Évidemment, le prince souverain de la mer ne se démettrait pas de sa souveraineté en faveur d'étrangers. Je suis surpris que cette objection n'ait pas frappé l'auteur de la diplomatie de la mer; elle était de nature, je crois, à l'empêcher de tomber dans l'erreur qu'il a commise, en refusant aux navires marchands le privilège qu'il accorde aux bâtimens de guerre; et par suite à le conduire à reconnaître le principe de la territorialité de tous les bâtimens de mer. Le motif sur lequel il appuie sa distinction n'a donc aucune portée; c'est une simple différence dans l'étendue des pouvoirs, qui ne change pas la qualité même du bâtiment.

Il existe réellement une différence entre les vaisseaux de guerre et les navires de commerce, de laquelle il résulte que les derniers sont, beaucoup plus souvent que les autres, dans le cas de se trouver soumis à la juridiction du prince propriétaire du port dans lequel ils sont entrés. Mais cette diffé-

rence tient à celle de leur mission, et non à celle de la qualité. C'est sans doute cette cause qui a échappé à Ortolan et dont l'oubli a causé l'erreur. Le bâtiment de guerre arrivant dans un port, dans une rade soumise à un souverain étranger, ne lie de rapports qu'avec l'autorité locale. Ces rapports sont le plus souvent officiels, et souvent même ils ont une sorte de caractère diplomatique; il n'en a aucun avec la population, si ce n'est ceux qui peuvent s'établir isolément entre les habitans et les hommes de l'équipage, lorsqu'ils descendent à terre. Il n'en a aucun surtout dans lequel il s'agisse d'intérêts mercantiles, industriels ou fiscaux : c'est par cette raison que, depuis quelques années, ces bâtimens sont affranchis, par presque toutes les nations, de la visite des douanes (1).

Le navire de commerce, au contraire, a pour mission unique de lier les rapports les plus intimes, les plus fréquens avec la population des lieux dans lesquels il se rend. Tous les objets qui composent sa cargaison, sont destinés à être déchargés et vendus, tous ou presque tous sont assujétis au paiement de droits de douanes plus ou moins élevés; il peut se trouver à son bord des objets dont l'entrée est prohibée dans le lieu où il se trouve; il doit décharger et vendre ce qu'il apporte, acheter et charger ce qu'il peut trouver en échange. Enfin son entrée dans la rade, dans le port, est-elle même le plus souvent soumise à une condition, le paiement de certains droits, condition que le souverain territorial a le droit d'imposer à tous ceux qui veulent commercer avec ses sujets. Tous ces actes sont des actes extérieurs qui intéressent et le navire

(1) Voyez notamment pour la France, la circulaire du 13 juillet 1814 qui affranchit les bâtimens anglais de la visite des douanes dans les ports de France, et la lettre du directeur-général des douanes du

27 mars 1840, qui étend cette mesure aux bâtimens de guerre de toutes les nations. Cette dernière est rapportée en entier par Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. 1, appendice, page 417.

avec ceux qui le montent et le territoire étranger avec ses habitans. Or, nous avons établi que toutes les relations de cette nature sont soumises à la juridiction du souverain local. Il résulte de là que le navire marchand, et les hommes de son équipage, sont beaucoup plus souvent soumis à la souveraineté étrangère, que le bâtiment de guerre et ses habitans, mais non qu'il ne soit pas territorial.

Les visites de douanes, les gardes de douaniers ne constituent pas des actes de juridiction, ils sont seulement le commencement d'exécution du contrat commercial intervenu entre deux nations indépendantes, l'exécution de l'une des conditions mises par un contractant au contrat lui-même. Le prince était libre de repousser de son territoire tout commerce étranger ; il pouvait, par conséquent, ne l'admettre que sous certaines conditions. Par le seul fait de son arrivée dans la rade ou dans le port, le navire de commerce a annoncé son acceptation des conditions, des restrictions mises au commerce, et son intention de lier des relations mercantiles avec le pays en les exécutant, et par conséquent il s'est soumis volontairement, pour tout ce qui concerne les mesures d'exécution, à la juridiction du souverain étranger. Pendant de longues années, les bâtimens de guerre ont été également soumis à la visite des douanes ; c'était une des conditions mises à leur réception dans les ports, et jamais aucun peuple, quelque jaloux qu'il fût de sa juridiction, n'a pensé à regarder ce fait comme un acte de souveraineté, ou comme une atteinte portée à la qualité territoriale du vaisseau.

Le navire marchand est donc territorial à l'égal du bâtiment de guerre ; la seule différence réelle entre les deux, est que le premier, entretenant, à cause de sa nature même, à cause de sa mission, des rapports beaucoup plus fréquens avec le pays dans lequel il est reçu et avec ses habitans, se soumet

volontairement, dans un beaucoup plus grand nombre de cas, à la juridiction du souverain du port.

Au reste, il faut remarquer qu'Ortolan, après avoir cherché à établir et à soutenir la distinction que je viens de discuter, arrive à-peu-près à la même conclusion (1), puisqu'il veut que les navires du commerce jouissent de l'*exterritorialité* pour certains faits ; mais il ne donne pas le motif réel de la différence, la ligne de démarcation des deux juridictions. Tous les actes qui concernent le navire et ceux qui le montent, privativement à tout ce qui les entoure, à tout ce qui touche au pays étranger et à ses habitants, c'est-à-dire les actes qui se passent sur le territoire de la patrie, sont sous la juridiction exclusive de cette même patrie. Tous ceux qui ont un rapport quelconque avec le pays hospitalier dans lequel le navire est reçu, qui intéressent ses habitants ; tous ceux, en un mot, pour l'exécution ou la confection desquels l'équipage a dû quitter son territoire, pour entrer sur le sol étranger, sont soumis à la souveraineté étrangère.

La territorialité du navire, soit de commerce, soit de guerre, établie même lorsqu'il se trouve dans les eaux soumises à un prince étranger, est établie à plus forte raison pour le cas où il se trouve sur des eaux libres, à la haute mer. Ainsi que je l'ai fait observer aucun des auteurs qui ont contesté cette qualité au navire, n'a produit d'argument qui s'appliquât directement au cas où il se trouve sur l'Océan, loin de toutes les côtes, hors de toute juridiction. Tous les raisonnemens à cet égard se sont bornés à celui-ci, le navire n'est pas territorial lorsqu'il est sur la pleine mer, parce qu'il ne l'est pas lorsqu'il entre dans un port étranger ; il ne l'est pas dans le

(1) « Les navires de commerce n'en jouissent pas. » *Diplomatie de la mer. Ubi sup.*, page 233.

premier cas, parce qu'il est impossible qu'il change de qualité suivant les lieux où il se trouve. Cette manière d'argumenter me paraît loin d'être aussi péremptoire que le prétendent ceux qui l'emploient. En effet, de ce fait, s'il était vrai, que le bâtiment n'est pas territorial, lorsqu'il est dans une mer soumise à une juridiction étrangère, il ne saurait résulter nécessairement qu'il ne l'est pas davantage, lorsqu'il flotte sur une mer libre. On pourrait en conclure seulement que la qualité territoriale de la colonie flottante, cède à la qualité beaucoup plus forte du lieu dans lequel il reçoit l'hospitalité; que la souveraineté de la nation propriétaire du navire, se trouve dominée par celle du peuple propriétaire du port; en un mot qu'il y a suspension et non absence de territorialité. Cette conséquence d'un fait que je suppose un instant vrai, ne peut avoir d'application au cas où le bâtiment est en pleine mer, c'est-à-dire sur un lieu où il n'existe aucune juridiction, aucune souveraineté plus forte, plus complète, ou mieux établie que celles de son prince; dans un lieu où il se trouve par le seul fait de sa libre volonté, et dont nul étranger n'a le droit de lui refuser l'entrée, ou de la lui accorder sous des conditions. La liberté absolue de l'Océan, fait que l'argument tiré de la position du navire, lorsqu'il est dans une mer privée, alors même qu'il reposerait sur un fait vrai, ne peut recevoir aucune application au cas où il est dans des eaux libres.

J'aurais pu sans doute établir de suite la territorialité du navire sur la pleine mer, en montrant les différences essentielles qui séparent cette mer, de celles de ses parties, qui sont soumises au sceptre des peuples riverains. Mais il m'a paru préférable de combattre l'argument relatif à la mer territoriale, de prouver sa fausseté, d'établir, en un mot, que le navire est territorial même lorsqu'il se trouve sur ces parties de l'Océan,

parce que dès-lors cette qualité devient incontestable dans le cas où il est sur la mer libre, et que la seule objection faite par les publicistes pour la haute mer tombe d'elle-même : de cette manière le système entier de mes adversaires est renversé. Le navire territorial dans le port étranger l'est à plus forte raison sur l'Océan libre. Dans cette dernière position, la qualité est absolue, elle ne reçoit aucune modification de la nature de ses rapports ; il jouit de tous les droits, de toutes les prérogatives du territoire continental, parce qu'il n'existe plus de juridiction, de souveraineté voisine, limitrophe, qui vienne limiter celle de son souverain, parce que toutes ses relations avec ce qui l'entoure se rapportent à des objets libres et indépendans. En pleine mer le bâtiment quelles que soient sa force et sa destination, qu'il soit marchand ou de guerre, est une colonie flottante de son pays, une portion du territoire de la patrie. A la haute mer, sur l'Océan entièrement libre de toute juridiction, de toute souveraineté, cette qualité ne connaît d'autres bornes que celles qui sont applicables au territoire continental lui-même. Il n'est tenu envers les vaisseaux qu'il rencontre qu'aux seuls devoirs de l'humanité, de la même manière que le territoire de la métropole en est tenu envers le pays limitrophe ; c'est-à-dire tels qu'ils sont réglés par les traités existans entre les deux nations propriétaires des navires qui se rencontrent.

Il existe encore une preuve de la territorialité du navire lorsqu'il se trouve en pleine mer. Bien qu'elle puisse paraître inutile, la qualité étant suffisamment établie, je ne crois pas devoir la passer sous silence, parce qu'elle me fournira l'occasion de réfuter quelques maximes erronées, avancées par les publicistes adversaires des droits des peuples neutres ; et qu'elle me servira plus tard à établir sur des bases plus solides un principe, que je regarde comme la plus puissante sauve-

garde de ces droits (1). Un souverain, quelque puissant qu'il soit, n'a le droit de juridiction que sur l'étendue de territoire soumis à son sceptre, jamais il ne doit s'étendre au-delà de ces limites, aucune circonstance ne peut justifier l'acte de souveraineté tenté au-delà de ces bornes ; c'est un principe incontestable. Il n'est pas moins vrai que l'Océan n'appartient à aucun homme, à aucune nation, qu'aucun potentat n'a le droit de le regarder comme une dépendance de ses Etats, ni par conséquent d'y faire aucun acte de souveraineté, d'y exercer sa juridiction. Si on refuse au navire la territorialité, on arrive à cette conséquence forcée, que ce navire, dès qu'il a gagné la pleine mer, la mer libre, non soumise à la juridiction d'aucun peuple, n'est plus d'aucune nation. Que l'équipage n'est plus composé de sujets du souverain dont le bâtiment porte le pavillon, mais d'hommes libres et indépendans, qui forment une petite société nouvelle, en dehors de la nation dont ils sortent, et *n'ont d'autres lois à suivre entre eux que celles de la justice naturelle* (2). A bord il ne devra plus exister aucune loi, que celles qu'il peut plaire aux habitans de cet espace étroit de créer et de sanctionner ; il n'y aura plus de chef que celui reconnu volontairement par cette réunion d'hommes indépendans. Les lois du souverain du pavillon ne sont plus exécutoires, les papiers de bord délivrés par lui

(1) Le principe que le pavillon neutre couvre la cargaison. Voyez ci-après.

(2) « Quant aux autres personnes qui peuvent se trouver avec eux (les hommes de l'équipage), ils n'ont d'autre lois à suivre entre eux que celles de la justice naturelle.... Deux navires qui se rencontrent en pareille circonstance, ressemblent à deux voitures qui se trouve-

raient dans un lieu désert et qui ne serait occupé par personne... Les hommes qui s'y trouvent doivent être respectés ; sans doute, ils ne peuvent être troublés ni arrêtés, non parce qu'ils sont sur un territoire, mais par la loi naturelle qui les rend libres et indépendans de tout autre que de leur souverain légitime.... » Lampredi, *Du Commerce des neutres*, §. 10, p. 139.

n'ont plus aucune valeur; il n'y a plus de juridiction exercée sur le navire, à moins que l'équipage se choisisse un chef, et lui accorde le droit de juridiction. Les crimes et délits commis envers les personnes et les propriétés demeurent impunis, à moins que l'équipage ne convienne d'un mode de répression. En un mot, la juridiction du souverain de la mère patrie a cessé d'exister, parce qu'elle ne peut s'étendre que sur le territoire soumis à son obéissance, et que ni l'Océan, ni le navire, ne font partie de ce territoire. Chaque fois que le navire abordera sur une plage, il deviendra la possession absolue du souverain territorial, son équipage lui sera soumis sans aucune restriction, car si on méconnaît la qualité territoriale du bâtiment, on ne saurait soutenir qu'un souverain étranger règne dans un port ou dans une mer privée d'un autre peuple, qu'il y donne des ordres susceptibles de recevoir leur exécution. Le prince propriétaire du port pourra donc exiger que le navire prenne de nouveaux passeports, de nouveaux papiers de mer; il pourra s'immiscer dans la police, dans la discipline du bord, en un mot, agir envers le navire de la même manière qu'il le fait envers un étranger, qui est venu demeurer dans ses États terrestres. Les relations de navires à navires seront beaucoup plus difficiles encore, elles ne seront réglées que par les lois naturelles, comme celles des nations souveraines.

La guerre maritime, cette guerre en faveur de laquelle on nie la territorialité du navire, cessera d'exister. En effet, les vaisseaux de l'État et les navires armés en guerre, ne tiennent leurs droits, leurs pouvoirs que de la délégation du souverain dont ils portent le pavillon; c'est en vertu des commissions émanées de lui qu'ils ont le pouvoir d'attaquer l'ennemi, et de surveiller la conduite des neutres. Ces commissions ne sont autre chose que des actes ressortant de la haute juridiction du prince, et qui ne peuvent avoir de valeur que sur le territoire soumis

à ses lois. Si nous supposons que le bâtiment n'est pas territorial, une fois éloigné du ressort de la juridiction du souverain, c'est-à-dire de la mer territoriale, il devient étranger au prince qui commande dans cette mer; il n'est plus autre chose qu'une société libre et indépendante, ne devant obéissance et soumission qu'au seul chef quelle peut se choisir. Les commissions délivrées aux officiers militaires; les lettres de marque remises aux corsaires, n'ont donc plus aucune valeur. Leur accorder une force quelconque, c'est reconnaître la territorialité du navire, car le souverain ne peut avoir aucune action hors de son territoire.

De plus, les souverains des ports où les vaisseaux armés entreraient, auraient le droit incontestable de les désarmer; de la même manière qu'ils le font à l'égard des soldats qui cherchent un asile sur leurs domaines, ou des étrangers qui les traversent. Les souverains neutres seraient même dans l'obligation d'user de ce droit, sous peine de se rendre coupables de partialité en faveur du belligérant, dont ils laisseraient les vaisseaux armés sortir librement de leurs ports.

La conséquence inévitable de cette position serait qu'aucun corsaire, aucun vaisseau de guerre, n'aurait le droit d'attaquer un vaisseau ennemi, et surtout celui de surveiller le commerce des peuples neutres, droit essentiellement inhérent à la juridiction du prince belligérant, et par suite à la qualité territoriale du bâtiment. La guerre maritime n'existerait plus; les actes qui la constituent aujourd'hui ne seraient plus que des actes de piraterie isolés, commis par des hommes isolés, et sans aucun lien avec une souveraineté existante. Il me paraît impossible de nier que le rejet du principe de territorialité du bâtiment entraîne forcément cette conséquence; elle est absurde sans doute, je le reconnais; mais comme elle découle naturellement, nécessairement de la doctrine de mes adver-

saïres, on peut dire qu'elle n'est absurde que parce que cette doctrine elle-même est frappée du même vice.

De Rayneval, qui ne traitait pas spécialement la question de la territorialité du bâtiment, mais réfutait seulement les propositions de Jenkinson, a également employé cet argument par l'absurde pour démontrer la fausseté de l'opinion du publiciste qu'il combattait, de l'un des plus ardens défenseurs du système anglais, sur le droit de la nécessité et sur son application dans la guerre (1).

J'ai cru devoir donner à l'examen de cette question d'assez longs développemens, parce que sa solution doit influencer puissamment sur les autres questions du droit des neutres, parce que de cette solution dépend une des plus importantes prérogatives de la navigation et du commerce des peuples pacifiques, l'une de celles qui sont le plus controversées avec les belligérans.

Il me paraît donc bien prouvé que le navire, en quelque endroit qu'il se trouve, est une partie du territoire de la nation

(1) « Un bâtiment quoique en pleine mer, appartient à quelqu'un, sinon il serait légitimement la proie du premier occupant, comme *res nullius*.... Le fait est que le navire est monté par des hommes qui font partie d'une nation, que ces hommes obéissent à un chef, et que ce chef les commande d'après les lois qui lui sont prescrites par son souverain : celui-ci exerce donc une juridiction positive déléguée en pleine mer comme il l'exerce au milieu de ses Etats. Or cette juridiction est essentiellement exclusive tant sur le bâtiment que sur l'espace qu'il occupe; ainsi aucune autre nation ne peut l'exercer, et le croiseur qui guette un

navire neutre, en vertu de quelle autorité l'arrête-t-il ? Celui-ci exerce donc, de son côté, un véritable acte de juridiction en pleine mer.... En dernier résultat, le souverain du bâtiment neutre peut tenir le langage qui suit : « Si la juridiction sur le navire portant mon pavillon est paralysée en pleine mer, celle que vous prétendez vous arroger l'est également; ainsi vos prétendus droits résultant de l'état de guerre sont nuls. Nous sommes l'un à l'égard de l'autre comme transplantés dans un autre monde, et vivant dans l'état de pure nature. » De Rayneval, *Liberté des mers*, t. 1, chap. 22.

dont il porte le pavillon ; que cette qualité est absolue à la haute mer ; c'est-à-dire que, sous aucun prétexte, dans aucun cas, une juridiction étrangère ne peut s'étendre sur lui ; que dans les mers territoriales, rades ou ports étrangers, elle est également absolue, mais se borne aux faits exclusivement relatifs au bâtiment lui-même et à ceux qui le montent, sans aucune relation avec le territoire étranger sur lequel il a trouvé asile. Que, par conséquent, le territoire réel d'un peuple se compose, ainsi que je l'ai dit au commencement de cette section, du sol habité par ses sujets, des colonies et comptoirs de commerce, des mers fermées et territoriales ; enfin, de ses bâtimens, soit de guerre, soit de commerce.

SECTION II.

Inviolabilité du territoire.

J'ai établi que le territoire d'une nation est la propriété de cette nation, c'est-à-dire qu'elle a seule le droit d'en user, qu'elle a le droit de repousser tous ceux qui tenteraient de venir prendre part à cet usage. Il est donc nécessairement soumis à sa souveraineté exclusive, elle seule peut exercer sur cette propriété terrestre ou maritime les actes constitutifs de la propriété à l'égard des autres peuples. Ainsi les droits de juridiction dans toute leur étendue, celui de paix ou de guerre, appartiennent au souverain du pays, et n'appartiennent qu'à lui seul. Ce principe dérivé du droit des gens primitif a été sanctionné par un usage constant et universel sans aucune restriction. Un peuple qui cesserait d'être en possession de ce droit dans toute son étendue, qui serait dépouillé d'une partie, ou qui l'abandonnerait volontairement, cesserait, par ce seul fait, d'être indépendant, c'est-à-dire qu'il

cesserait de former une nation, car il n'existe et ne peut exister de nation sans l'indépendance absolue. De ce principe, reconnu inattaquable par tous les publicistes, en découle un autre, celui de l'inviolabilité du territoire. Le territoire d'un peuple étant; à l'égard des autres peuples, sa propriété absolue et exclusive, perdrait cette qualité essentielle du moment où il serait permis à une nation voisine d'y entrer, d'y faire un acte quelconque sans la permission du souverain; et le territoire privé de cette qualité ne serait plus un territoire, une propriété exclusive du peuple qui l'habite, la nation serait privée de son indépendance, elle n'existerait plus. Le territoire d'un peuple est donc inviolable de la part des autres peuples, de la même manière que la propriété privée est inviolable de la part des concitoyens du propriétaire. Toute atteinte portée à ce territoire, est un crime commis contre le peuple qui l'habite, une violation du droit primitif, de la loi divine. Comme le premier ce second principe est admis par tous les écrivains qui se sont occupés du droit international, tous sans exception le regardent comme fondamental, et n'admettent pas même qu'il puisse être contesté. Il me paraît donc inutile de donner les preuves sur lesquelles il repose, et de discuter celles qui ont été produites par les publicistes anciens (1).

La conséquence immédiate de l'inviolabilité du territoire est le droit du souverain d'en exclure tous les étrangers, ou de ne les admettre qu'à sous les conditions qu'il lui plaît de fixer; cette conséquence n'a jamais soulevé aucune contestation, elle est reconnue comme le principe lui-même (2). C'est en

(1) Voyez entre autres Grotius, *De jure belli et pacis*; les deux Cocceius, Vattel, Puffendorff et autres que j'aurai occasion de citer dans la suite de cette section.

(2) « Ogni nazione a dritto incontestabile di poter escludere dal territorio suo qualunque persona di qualunque classe che non le appartenga e che non sia membra di lei,

vertu de ce droit du souverain territorial, que les étrangers ne peuvent pénétrer, dans la plupart des pays, que munis de passeports, et en soumettant ce qu'ils apportent à la visite des douanes, et que souvent ils ne peuvent y résider sans remplir certaines formalités. A cet égard l'usage des nations est très varié. Les unes exigent seulement quelques précautions peu gênantes, et favorisent par conséquent l'accès des voyageurs étrangers; tandis que les autres entravent par une foule de conditions l'accès de leurs États. On peut remarquer que les pays gouvernés par des monarques absolus adoptent plutôt la politique restrictive, et que les gouvernemens libres se montrent toujours plus favorables à la libre entrée des étrangers; se contentant de prendre les précautions indispensables pour ne pas être victimes de l'hospitalité qu'ils offrent. Au reste, quelque soit le parti que prend une nation à cet égard, elle agit dans la limite de ses droits, elle ne commet aucune offense, aucune injure envers les autres. Elle n'est même pas tenue d'agir de la même manière, envers tous les peuples; elle peut admettre les citoyens de l'un et repousser les autres, car elle est maîtresse absolue de son territoire.

En temps de paix, il n'existe aucune difficulté, mais la guerre venant à éclater peut-elle apporter des modifications à ce droit? La réponse ne saurait être douteuse, ce droit est absolu, il ne peut être ni changé ni modifié même par les hostilités; si ce n'est cependant à l'égard de l'ennemi lui-même, car son territoire, comme tout ce qui lui appartient, peut lui être enlevé, et pour s'en emparer, il faut nécessairement l'enlever. Quant au territoire des nations neutres, la survenance des hostilités n'a rien changé, rien modifié, il est resté ce

e della esclusione e obbligata a render altra ragione, se non che non le piace ammetter la al godi-
 mento de' dritti suoi.... » Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, part. 3, cap. 7.

qu'il était pendant la paix, la propriété absolue et exclusive de ces nations, il est resté inviolable. Il doit donc être à l'abri de toutes les entreprises des belligérans, de quelque nature qu'elles soient. Les suites de la guerre ne doivent jamais s'y faire sentir directement, c'est-à-dire qu'aucun acte hostile n'y doit être commis sous aucun prétexte.

Les peuples belligérans n'ont à cet égard que les droits qu'ils avaient pendant la paix, parce que la guerre ne peut jamais nuire aux nations pacifiques. Ils ne peuvent donc dans aucun cas, sans la permission du souverain, user du territoire neutre, je ne dis pas pour s'en servir directement pour les opérations de la guerre; mais même pour en tirer un avantage quelconque au préjudice de leur ennemi. Cette permission ne peut leur être accordée par le neutre sans violer ses devoirs.

Le principe de l'inviolabilité du territoire admis, il est impossible de n'en pas tirer cette conséquence aussi absolue que le principe lui-même : un belligérant n'a jamais le droit d'user du territoire neutre de quelque manière que ce soit sans la permission du peuple neutre souverain de ce territoire, il ne peut donc y faire des levées de troupes, y faire passer ses armées, etc., sans cette permission.

Le neutre a le droit incontestable de résister à toutes les tentatives que le belligérant pourrait faire, pour user de son territoire, de s'y opposer par tous les moyens en son pouvoir et même par la force des armes, de la même manière que le citoyen propriétaire a le droit de défendre sa propriété, par toutes les voies mises à sa disposition par la loi qui le régit.

Rejeter cette conséquence c'est anéantir le principe qui est lui-même la base de l'indépendance des nations, c'est-à-dire anéantir l'indépendance, la nationalité des peuples neutres. Cependant un grand nombre d'auteurs, et Grotius à leur tête,

après avoir posé le principe, rejettent la conséquence : ils admettent des modifications qui à mes yeux le détruisent complètement.

Ici se représentent, mais sous un autre point de vue, les questions du passage des troupes belligérantes sur le territoire neutre, la prise de possession par le belligérant des places fortes des neutres, la levée des troupes sur ce territoire, etc. Nous avons déjà examiné si réellement les nations en guerre avaient le droit de commettre ces actes, et nous avons établi la négative, d'une manière assez complète, pour qu'il soit inutile d'y revenir (1). Nous avons également prouvé que le neutre ne pouvait, sans manquer à ses devoirs, accorder à ces belligérans la permission d'user ainsi de son territoire (2). Il nous reste à démontrer que le peuple propriétaire a le droit positif et absolu de résister à toutes les prétentions des nations en guerre, et de repousser, même par la force, toutes les tentatives qu'elle pourraient faire pour violer son territoire, pour y faire un acte quelconque malgré sa volonté. Je me contenterai d'examiner la question du passage des troupes; les mêmes argumens s'appliquant à toutes les autres violations du territoire, il est inutile de les présenter plusieurs fois.

Grotius et les publicistes qui ont suivi les règles par lui posées, refusent au souverain neutre le droit de s'opposer à ce que le prince belligérant traverse ses États, avec ses armées, pour aller attaquer son adversaire. Le fait de traverser un territoire, d'y entrer sans la permission du possesseur, est un acte de propriété; s'il est fondé sur un droit, il est évident que la propriété ne repose pas entière entre les mains de ce possesseur, car, ainsi que nous l'avons dit, un des caractères distinctifs de la propriété est l'usage exclusif, fondé

(1) Voyez ci-dessus, tit. 3, ch. 2, sect. 2.

(2) Voyez ci-dessus, tit. 5, ch. 1.

sur le droit, et le pouvoir d'exclure tous autres de cet usage. En admettant cette exception au principe de la propriété du territoire et de son inviolabilité, on a donc en réalité anéanti le principe, puisqu'il n'y a plus de propriété, et par conséquent plus d'inviolabilité. Il est, en effet, évident que le droit de traverser un territoire, s'il existait, est un démembrement du droit de propriété, et que si ce démembrement existe en faveur de l'un des belligérans, il existe également en faveur de l'autre, c'est-à-dire qu'il existe en faveur de tous les peuples, qui peuvent devenir successivement belligérans. De là il résulte que les nations ne sont pas propriétaires exclusives de leurs territoires respectifs, qu'elles sont, aujourd'hui encore, comme le dit Grotius, dans une espèce de communauté, que par conséquent le principe de la propriété du territoire n'existe pas (1). J'ai déjà fait connaître et combattu le système de cet auteur, qui fait dériver la communauté des routes, d'une réserve insérée au contrat de partage passé entre les hommes, au pied de la tour de Babel, système qui fut adopté par Wolfe, Vattel et un grand nombre d'autres publicistes (2), et combattu par Cocceius.

Ce dernier adopte le droit de passage, mais en lui donnant une autre origine (3). De ces diverses opinions il résulte que le

(1) Voyez *De jure belli et pacis*, l. 2, cap. 2, § 13, le passage que j'ai cité ci-dessus, tit. 3, chap. 2, sect. 1.

(2) Wolfe, § 1182, Vattel, *Droit des gens*, liv. 3, ch. 7, § 119; Schiara, *Theologica bellica*, lib. 1, diffio. 10, Caviar, Éruvias, Larca, Cespedes et autres écrivains anciens.

(3) « 1° Ex alia causa jus illud deducendum est, licet incommodum, necessarium accedat; quia scilicet usus ille transeundi per vias pu-

blicas est jure naturæ communis omnium hominum.... inter homines enim omnes etiam remotissimas constituta est societas.... 2° Jura commerciorum quoque inter homines a naturâ sunt: atqui et illa omnino tollerentur sublato transitu. Nam cum terræ fructus hominum causâ nati et producti sint, quò uti homines sine jure adeundi non possunt, excluderentur ab hoc naturæ jure utendi fructibus, qui, cum quædam terræ non sufficiant alimentis

neutre n'a pas le droit de s'opposer au passage des troupes belligérantes sur son territoire, car ce droit de refus, de résistance, ne saurait exister, si de son côté le belligérant avait le droit parfait d'user de ce passage. Mais tous ces argumens doivent disparaître devant le principe absolu de la propriété territoriale; cette propriété est incontestable, aucun auteur n'a osé l'attaquer, tous l'ont reconnue et acceptée. Or, le droit de propriété, entre nations indépendantes les unes des autres, n'ayant aucun lien civil, ne pouvant même pas en avoir, n'étant tenu les unes envers les autres que des simples devoirs d'humanité, est absolu, il ne peut recevoir aucune modification de l'état de paix ou de guerre, dans lequel s'engagent des peuples voisins; il ne peut être soumis à des servitudes, inventions du droit civil qui ne sauraient passer dans la loi internationale.

La nation propriétaire a donc le droit absolu de disposer de son territoire, de permettre ou de défendre aux étrangers l'entrée de ces États, lors même que ces étrangers composent l'armée d'un belligérant; elle a le droit de prendre toutes les mesures qu'elle juge convenable pour prévenir la violation de sa défense, et même de repousser par la force ceux qui voudraient employer la force pour méconnaître ses lois souveraines. Elle possède ce droit absolu contre les armées en temps de guerre, de même que contre les particuliers en temps

humanis, aliquando ab aliis necessario petendi sunt. 3^o Homines naturali facultate instructi commeari ante occupationem terræ potuerunt per totum terrarum orbem. Hæc ergo facultas, quia communis omnium hominum, terrâ occupatâ, auferri humano generi non potest. 4^o Sane individuum est hoc jus naturæ quod vero dividi non potest, id commune necessario manet. 5^o Sed et alia ratione id probatur.

Jure naturæ justum bellum contra eum qui vicinum immediate non est movere possum, non possem autem si immediate vicinus transitum prohibere potest. Unde merito ita licet argumentari: sine quo princeps jus suum defendere non potest, id juris naturalis est, at sine transitu non potest, ergo.... » Cocceius ad Grotium, *De jure belli et pacis*, lib. 2, cap. 2, § 13.

de paix. Une seule objection peut être faite contre ce que je viens de dire, et, sous quelque apparence que l'on cherche à la déguiser, elle est toujours la même, c'est le droit qu'a un belligérant de faire tout pour nuire à son ennemi, c'est le droit de la nécessité. Ce droit, si on l'admet, peut justifier toutes les entreprises, toutes les violences commises par les belligérans, comme il a justifié le bombardement de Copenhague par les Anglais, je l'examinerai en son lieu; il me suffira pour répondre à tous les argumens que l'on voudrait tirer de ce droit qu'il n'existe qu'en faveur du fort contre le faible, et que jamais on ne l'a fait valoir contre les grandes nations, pour exiger d'elles qu'elles accordent le passage sur leur territoire aux armées d'un peuple moins puissant. Que, par conséquent, c'est le droit de la force et non de la loi. Au reste, du moment où l'on est réduit à invoquer le droit de la nécessité pour obtenir le passage dont il s'agit, on reconnaît positivement le droit du propriétaire de refuser ce passage, de s'y opposer, par conséquent d'employer tous les moyens, même la force, pour l'empêcher. Seulement on veut opprimer ce droit sous un autre droit plus fort, mais ce dernier étant imaginaire, n'existant pas, ne pouvant exister, la reconnaissance du droit du neutre reste, et il en résulte qu'il peut refuser le passage; qu'il peut s'y opposer par tous les moyens qui sont en son pouvoir. Non-seulement c'est son droit, mais ainsi que je crois l'avoir prouvé, c'est pour lui un devoir de le faire, s'il veut remplir complètement les devoirs de la neutralité.

Puffendorf et son commentateur Barbeyrac, ont envisagé la question sous le même aspect; ils regardent le passage sur le territoire étranger comme une violation de la souveraineté du prince propriétaire. Il est facile de penser, bien qu'ils ne le disent pas positivement, qu'ils accordent à ce prince le droit de s'opposer et de repousser par la force l'attentat commis

contre sa souveraineté (1). Galiani après avoir posé le principe d'une manière absolue, comme il le doit être, à mon avis, termine par une sorte de transaction, que je ne saurais admettre, parce que dans tous les cas, sans exception, le neutre a le droit de refuser le passage; et de s'y opposer, si on cherche à le prendre malgré sa volonté (2). Kluber a parfaitement compris quel était, à cet égard, le droit du neutre, j'adopte complètement son avis (3). De Martens et Ortolan pensent également que l'État neutre peut repousser par la force toute tentative de passage sur son territoire (4). J'ajoute même que c'est pour lui un devoir de le faire, s'il veut observer religieusement les obligations qui lui sont imposées par la

(1) Voyez Puffendorff, liv. 3. ch. 3, § 5, et Barbeyrac, son traducteur sur le même §. Cet auteur est, je crois, le premier qui ait entrepris de combattre l'erreur accréditée par Grotius et suivie par ses imitateurs.

(2) « Basti il fin qui detto su' veri doveri del transito, il quale ne per naturale dritto ne per equita e dovuto mai, salvo il caso quando negandolo si rendesse impossibile del tutto il modo d'agire con giusta guerra à cui e persuaso aver dritto di farla. » Galiani, *De' doveri de' principi*, part. 1, cap. 7. On pourrait demander à Galiani qui du neutre ou du belligérant sera appelé à juger si la guerre est juste ou injuste.

(3) « L'État entièrement neutre est, de son côté, en droit d'exiger, même de force, s'il le faut, que les puissances belligérantes n'usent point de son territoire neutre pour la guerre, qu'elles n'y fassent aucun armement, ni aucun enrôlement, ni aucun rassemblement de

troupes; qu'aucune de leurs troupes armées ou non armées y passent, qu'elles n'y exercent aucun acte d'hostilité contre les personnes ou contre les biens de l'État ennemi, qu'elles ne l'occupent point militairement ni en fassent le théâtre de la guerre. » Kluber, *Droit des gens moderne*, § 285.

(4) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 8, p. 239, rapporte et adopte l'opinion de Kluber. « Tandis que, en cas de rupture entre deux nations, un état neutre conserve la pleine jouissance de ses droits territoriaux, il peut, à défaut de traités, défendre pendant la guerre comme en temps de paix tout passage ou séjour de troupes étrangères, et, à plus forte raison, leur défendre l'occupation de ses forteresses, la levée de recrues, les rassemblemens et les exercices militaires et il peut user de force contre ceux qui tenteraient de violer sa défense. » De Martens, *Précis du droit des gens moderne*, l. 8, ch. 7, § 310.

neutralité. Tout ce que je viens de dire s'applique également aux autres entreprises que l'un des belligérans voudrait tenter sur le territoire neutre.

Les règles que je viens de tracer se rapportent principalement au territoire continental. A l'égard du territoire maritime, elles éprouvent, en ce qui concerne le passage, quelques modifications. L'usage constant des nations a admis que les vaisseaux de guerre des belligérans, soit isolés, soit réunis en flottes plus ou moins nombreuses, ainsi que les bâtimens armés régulièrement par les particuliers, lorsqu'ils font route pour d'autres contrées et même lorsqu'ils se dirigent vers le pays ennemi pour l'attaquer, peuvent traverser les mers territoriales des États neutres, sans violer le territoire de ces États. Cette différence assez essentielle ne me paraît pas reposer, comme le pensent Ortolan et Wheaton, sur une différence des droits de propriété, entre les mains du souverain neutre (1), mais sur la nature même du territoire. Ainsi, je n'admets pas, avec ces deux auteurs, que l'usage de la mer territoriale soit resté commun à tous les peuples, car s'il en était ainsi, cette mer serait dans la même condition que le reste de l'Océan, il n'y aurait pas, en réalité, de mers territo-

(1) « Une nation ne possède un droit exclusif de propriété que sur ses ports, sur ses rades fermées ou foraines et sur ses golfes et baies qui peuvent être assimilées à ces dernières; elle n'a, sur l'espace ouvert des eaux, mesuré à partir de ses côtes par la portée du canon, qu'un droit d'empire, qu'un pouvoir de législation, de surveillance, de juridiction, en vertu desquels, si elle est maîtresse de surveiller les bâtimens étrangers qui y passent, d'empêcher qu'ils ne s'y établissent d'une manière permanente et nai-

sible, elle ne peut s'opposer à un transit inoffensif, qui n'est que l'usage légitime d'un élément commun à tous. C'est donc sur la nature même des choses, sur la différence des droits appartenant à l'État neutre, que repose la distinction à faire entre le passage à travers le territoire d'un tel État, soit par terre, soit par des eaux intérieures lui appartenant en toute propriété, et le passage par eaux navigables le long des côtes.... » Ortolan, *Ubi sup.* Voyez Wheaton, *Elem. of intern. law*, t. 1, p. 252.

riale. La cause véritable est que les nations souveraines ne sont pas dans l'usage de faire garder les mers territoriales par des flottes ou de les protéger par des forteresses, afin de s'assurer la possession complète et absolue de toute leur étendue. D'ailleurs les vaisseaux, même de guerre ou armés en guerre, sont reçus dans les ports neutres; ils y trouvent un refuge contre les dangers qui peuvent les menacer, les secours dont ils peuvent avoir besoin; or, il était impossible d'admettre les vaisseaux dans les ports et de leur refuser le passage dans la mer territoriale. Enfin, l'innocuité du passage dont il s'agit est complète; quelque nombreuse que soit la flotte qui navigue sur une mer, même territoriale, elle ne laisse après elle aucune trace, son sillage est aussi promptement effacé qu'il a été tracé: la route suivie par elle ne souffre aucun dommage de son passage; cette flotte, en suivant sa route, ne peut nuire en rien aux droits, ni à la jouissance des sujets du souverain territorial. L'usage constant des peuples navigateurs existe, mais il n'a jamais été sanctionné par aucune clause expresse des traités. Cependant, nous verrons bientôt qu'un très grand nombre d'actes solennels, sans consacrer positivement ce droit, en ont réglementé l'usage; d'où il résulte qu'ils ont reconnu son existence (1).

La première cause que je viens d'assigner à la différence entre les possessions terrestres et le territoire maritime, l'absence d'une protection réelle et continue pour empêcher le passage des bâtimens de guerre belligérans, me paraît tirer une grande force de ce que cette facilité n'est accordée aux belligérans que dans les mers ouvertes qui tirent leur qualité territoriale du fait qu'elles baignent les côtes de l'État neutre, mais qu'il n'est pas permis dans les mers fermées, quelque

(1) Voyez ci-après, même titre, chap. 2, *Droit d'asile*.

étendues qu'elles soient, lorsqu'elles réunissent les qualités exigées pour être regardées comme mers territoriales. Ces mers, lorsque leur entrée est suffisamment défendue pour pouvoir empêcher l'entrée, sont considérées comme le territoire continental, pour tout ce qui concerne le passage (1). Cependant la nation souveraine du détroit donnant entrée à une mer intérieure dont les rivages appartiennent à plusieurs peuples, ne peut, même avec l'assentiment de tous les souverains riverains, mettre obstacle au libre passage des flottes de l'un des belligérans, lorsque son ennemi habite les bords de cette mer, ou y possède des colonies ou autres établissemens. Ce refus de passage serait en effet une entrave apportée à l'exercice du droit de la guerre, une véritable protection accordée à l'un des belligérans ou à ses établissemens, et par conséquent une violation des devoirs de la neutralité.

Le second motif de la différence entre les deux territoires me paraît le plus concluant. Le devoir d'humanité qui prescrit aux nations de recevoir dans leurs ports les bâtimens même de guerre, devoir que tous les peuples pratiquent d'une manière plus ou moins complète, doit s'étendre à plus forte raison sur un passage dans la mer territoriale ouverte, puisque c'est par elle que l'on peut arriver au port, et que si l'accès en était défendu, il serait impossible de parvenir à l'asile ouvert par le neutre. Il est d'ailleurs évident que si l'entrée dans l'intérieur des établissemens maritimes est regardé comme ne présentant aucun danger, le fait de traverser la mer territoriale en présente beaucoup moins encore. Cette tolérance doit être considérée comme une conséquence nécessaire de l'asile accordé par les neutres aux bâtimens des nations en guerre.

(1) Voyez ci-dessus, titre 1, chap. 3, sect. 2.

Le passage des bâtimens de guerre ou armés en guerre, soit isolés, soit réunis en flotte, est donc permis sur les mers territoriales ouvertes, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une autorisation du souverain. Mais cet usage, permis également aux deux belligérans, ne peut s'étendre au-delà du passage simple, régi par des conditions qui lui enlèvent tout caractère de violation de territoire, et laissent au neutre propriétaire tous les droits de souveraineté et de juridiction. Les vaisseaux qui traversent le territoire neutre doivent s'abstenir de tout acte hostile, même envers leurs ennemis. Il peut arriver et il arrive assez souvent que des vaisseaux ou des flottes des deux partis opposés se rencontrent dans les mers neutres; dans ce cas, ils doivent se regarder comme étant en pleine paix; si même l'un des deux bâtimens seulement se trouve dans les limites de ce territoire et l'autre en dehors, ce dernier n'a pas le droit d'attaquer son adversaire, de commettre contre lui aucun acte d'hostilité : c'est en cela que consiste l'inviolabilité du territoire maritime neutre. Le souverain propriétaire a le droit parfait de s'opposer à tout combat dans les limites de sa juridiction, et même d'employer la force des armes pour le faire cesser.

Cette obligation imposée aux belligérans de respecter le territoire maritime neutre, le droit du peuple neutre d'exiger et de forcer à ce respect, sont reconnus par tous les auteurs, mais tous ne leur assignent pas la même cause, la même origine. Quelques-uns pensent que d'après le droit naturel primitif, le territoire même maritime d'un État neutre ne saurait devenir le théâtre de la guerre, sans qu'il y ait de la part des belligérans une violation flagrante de toutes les prérogatives de la nation pacifique, et, par conséquent, sans que cette nation ait le droit parfait de repousser cette injure par tous les moyens qui sont en son pouvoir, et même par la force; que le droit de la guerre n'existe, d'après la loi divine, et même

d'après la loi humaine, que sur les possessions de l'une et l'autre des deux parties en guerre, et dans les lieux qui, n'appartenant à personne, sont communs à tous, sur la haute mer (1). Enfin, ils ajoutent un troisième motif tiré de ce que les deux nations ennemies entre elles, sont également en paix avec le neutre; que, par conséquent, elles doivent le respecter toutes les deux, dans l'indépendance de son territoire, et ne le pas rendre témoin du désastre de l'une d'elles. D'autres paraissent attribuer ce privilège uniquement à la considération des dommages qui pourraient résulter, pour le neutre, d'un combat livré ou continué si près de son territoire continental, que les projectiles pourraient arriver jusque sur ce territoire et y causer des dommages (2).

La première opinion seule me paraît pouvoir être adoptée; le droit primitif a voulu que le neutre restât complètement étranger à la guerre, qu'il n'y prît aucune part active, qu'il ne souffrît directement d'aucune de ses conséquences; il a posé comme principe que le territoire neutre était inviolable pour les belligérans; ce principe domine toute la question.

(1) Bynkershoek, dont l'opinion ne peut être suspecte de partialité en faveur des neutres, s'exprime ainsi : « Jure belli adversus hostem duntaxat utimur in nostro, hostis aut nullius territorio. In nostro si hostem deprehendamus, nihil utique prohibet si sine libero commentu ad nos pervenerit, hostiliter eum excipiamus. Ipsum hostis territorium ingredi, et ibi prædam agere ratio belli permittit. In medio mari, ut pote nullius territorio, id ipsum licet. Sed in territorio utriusque amici, qui hostem agit, agit et adversus principem qui ibi imperat, et omnem vim a quocumque

factam, legibus coercet. » *Quæst. jur. publ.*, lib. 1, cap. 8.

(2) « Un combat à la portée du canon peut jeter des boulets sur le territoire neutre, endommager des propriétés, blesser ou tuer des personnes et faire rejaillir ainsi les résultats de la querelle sur un pays qui y est étranger. Par toutes ces raisons, on voit qu'il serait régulier de s'abstenir en toute situation de tout acte d'hostilité en-deçà de cette ligne qu'on appelle ligne de respect. » *Ortolan, Diplomatie de la mer*, t. II, l. 3, ch. 8.

Si le droit secondaire ou plutôt l'usage des nations a permis le passage des vaisseaux de guerre sur le territoire maritime, c'est sous la condition expresse que, pendant tout le temps qu'ils se trouvent sur le territoire du peuple pacifique, ils oublient leurs querelles, et vivent en paix avec tous ceux qu'ils rencontrent, alors même qu'ils sont ennemis; c'est à la condition que, placés sur un espace soumis à la juridiction neutre, ils ne contreviennent jamais aux ordres émanés du souverain local. Le combat, en effet, est un acte extérieur, un acte qui intéresse, non plus le vaisseau et ceux qui le portent exclusivement, mais qui intéresse aussi des objets placés au dehors, un autre bâtiment, qui, par conséquent, rentre d'après ce que nous avons dit, sous la juridiction de la nation propriétaire de la mer sur laquelle flotte le vaisseau. C'est par ces raisons que le moindre acte hostile, commis sur une mer soumise à une juridiction étrangère, est une atteinte portée à cette juridiction, une offense envers le souverain.

La seconde opinion émise pour justifier la condition sous laquelle le passage des vaisseaux de guerre est permis sur les mers territoriales neutres, me paraît mal fondée. Elle restreint le droit du peuple propriétaire à une simple question de dommages possibles, de telle sorte que ce dernier n'aurait aucun motif de se plaindre, si, après le combat, il ne pouvait justifier d'aucun dégât causé par l'action. Si on l'admettait, les parties belligérantes seraient fondées à ne pas respecter le territoire neutre, lorsqu'il y aurait pour elles une certitude ou du moins une grande probabilité de ne pouvoir causer aucun préjudice au territoire du souverain. Ainsi deux bâtimens ennemis se rencontrant, l'un se trouve au large et hors de la portée du canon de la terre, par conséquent hors des limites territoriales, l'autre au contraire plus près de terre, et en dedans de ces limites; le premier pourrait attaquer le second,

parce que ses boulets ne peuvent arriver jusqu'à terre. Le dernier pourrait également engager le combat, puisque tirant sur son adversaire, c'est-à-dire vers la haute mer, il ne saurait causer aucun dommage au sol neutre. Il est facile de comprendre que cette explication donnée au droit du neutre, d'empêcher tout acte d'hostilité sur son territoire maritime, est inadmissible. Elle a donné lieu aux belligérans et aux publicistes qui ont soutenus leurs prétendus droits, d'admettre à l'inviolabilité du territoire maritime neutre des exceptions que j'examinerai bientôt.

L'inviolabilité de la mer territoriale neutre telle que je viens de l'établir résulte non seulement du droit primitif, mais encore elle a été sanctionnée par la loi secondaire. Un très grand nombre de traités publics et solennels ont rappelé ce droit des peuples pacifiques et il faut remarquer qu'ils n'ont pas cherché à établir un principe que tous regardaient comme préexistant, mais qu'ils ont eu seulement pour but d'obliger le neutre à maintenir son droit d'une manière rigoureuse, à employer pour y parvenir tous les moyens en son pouvoir, même la force, et même à exiger du belligérant coupable de la violation, la réparation du dommage causé à l'autre belligérant, par un acte contraire à une règle regardée par tous comme sacrée (1). Ainsi le droit secondaire ne crée pas le principe, il l'ac-

(1) Voyez entre autres les traités suivans : 1495, entre la cour de Madrid et celle de Londres, art. 19; 1604, entre l'Angleterre et l'Espagne, art. 10; 1630, 1667, 1670, entre les mêmes puissances; 1641, entre l'Espagne et le Danemark, art. 12; 1648, entre l'Espagne et les Provinces-Unies, art. 23; 1667 et 1670, entre l'Angleterre et la Hollande; 1713, les traités d'Utrecht, entre la France, la Hollande, l'Angleterre

et l'Espagne; 1715, entre l'Espagne et le Portugal, art. 19; 1725, entre l'Espagne et l'Autriche, art. 3 et 5; 1742, entre la France et le Danemark, art. 33; 1742, entre le Danemark et l'Espagne; 28 juillet 1760, Angleterre et Maroc, De Martens, *Recueil*, t. 1, p. 75, baron De Martens et de Cussy, t. 1, p. 2; 14 mai 1762, Angleterre et Alger, même *Recueil*, t. 1, p. 70; 23 juin 1762, Angleterre et Tunis, même

cepte tel qu'il résulte de la loi primitive, il cherche seulement à assurer son exécution, à lui donner une sanction ; en rappelant au neutre le droit dont il est investi, de protéger tous ceux qui

Recueil, t. i, p. 75; 28 mai 1767, France et Maroc, même *Recueil*, t. i, p. 451; 6 février 1778, France et États-Unis d'Amérique, art. 6 et 7, t. ii, p. 590; 6 février 1778, Toscane et Maroc, art. 7, t. ii, p. 611; 14 septembre 1782, Espagne et Turquie, art. 16 et 18, t. iii, p. 414; 8 octobre 1782, Hollande et États-Unis d'Amérique, art. 5, t. iii, p. 428; 1783, États-Unis d'Amérique et Suède, articles séparés 1 et 2, t. iii, p. 578; 21 juin 1783, Russie et Empire Turc, art. 60, t. iii, p. 639; 26 septembre 1786, France et Angleterre, t. iv, p. 178. L'art. 41 de ce traité est ainsi conçu : « Leurs dites majestés ne souffriront point que sur les côtes, à la portée du canon et dans les ports ou rivières de leur obéissance, des navires et des marchandises de l'autre soient pris par des vaisseaux de guerre ou par d'autres qui seront pourvus de patentes de quelque prince, républicque ou ville quelconque, et au cas que cela arrive, l'une et l'autre partie emploieront leurs forces unies pour faire réparer le dommage causé. » 22 janvier 1787, entre la France et la Russie, art. 28, t. iv, p. 210; 17 janvier 1787, Russie et Naples, art. 19, t. iv, p. 237; 25 janvier 1787, États-Unis d'Amérique et Maroc, art. 10 et art. additionnel, t. iv, p. 250; juillet 1789, Danemark et Gènes, art. 13, t. iv, p. 448; 25 mai 1795, France et Tunisie, t. vi, p. 541; 27 octobre 1795, Espagne et États-Unis d'Amérique,

art. 6, t. vi, p. 567; 29 octobre 1795, Angleterre et États-Unis d'Amérique, t. vi, p. 380; 4 novembre 1796, États-Unis et Tripoli de Barbarie, t. vii, p. 149, 1^{er} mars 1799, Espagne et Maroc, même *Recueil* suppl., t. iii, p. 151; 3 juillet 1815, États-Unis et Alger, art. 10, suppl., t. vi, p. 568; 14 juillet 1813, Portugal et Alger, suppl., t. vii, p. 271; 17 juin 1818, Prusse et Danemark, art. 23, baron De Martens et et Cussy, t. iii, p. 378. Il existe un très grand nombre d'autres traités contenant l'énoncé du même principe; il m'a paru inutile de les citer, ceux qui précèdent suffiront pour établir l'unanimité des puissances maritimes sur la question de l'inviolabilité du territoire maritime neutre. A ces traités, on peut ajouter un grand nombre d'ordonnances, de réglemens et autres lois intérieures faites pour la police de la navigation et des côtes en temps de guerre et notamment : 1^o Le réglemant publié le 9 mai 1778, De Martens, *Recueil*, t. iii, p. 16; 2^o 1^{er} août 1778, grand duc de Toscane, t. iii, p. 25; 3^o la déclaration de l'empire Turc du 12 février 1780, t. iii, p. 83; 4^o la déclaration de la Russie du 31 décembre 1787, t. iv, p. 337; 5^o l'ordonnance de l'Autriche du 7 août 1803, suppl., t. iii, p. 544; 6^o celle de l'empire Turc du 23 septembre 1802, etc., etc. Voyez aussi Hubner, t. ii, p. 160 et suivantes.

se trouvent sur son territoire, même maritime, et en lui imposant d'une manière plus étroite le devoir de le faire.

J'ai dit que tous les publicistes étaient d'accord sur le principe, sur le droit du neutre et sur le devoir qui en résulte ; mais la même unanimité est loin de régner entre eux lorsqu'il s'agit d'appliquer le principe admis. Les auteurs qui ont attribué la différence entre le territoire continental et le territoire maritime, à une différence existante dans les droits appartenant à la nation propriétaire de ces deux domaines, et à la possibilité d'un dommage matériel causé à l'état neutre par un combat engagé trop près de ses côtes, ont imaginé, dans l'intérêt de la guerre, plusieurs exceptions au principe de l'inviolabilité du territoire maritime, qui, si elles étaient adoptées, anéantiraient le principe lui-même.

La première de ces exceptions consiste à accorder aux belligérans la faculté de pouvoir continuer dans la mer territoriale neutre, le combat commencé hors des limites de cette mer. Bynkershoek soutient cette restriction fondamentale ; à ses yeux, dès que le combat a commencé hors du territoire neutre, il peut être continué même dans cette mer. Le fait d'avoir pendant le feu du combat (*dum fervet opus*) atteint la limite du territoire sacré, ne saurait être un obstacle à ce qu'il continue (2). S'y opposer, serait réellement arracher à l'un des belligérans le fruit de la victoire ; puisqu'il suffirait que le vaisseau le plus faible, et se voyant sur le point de succomber, prit chasse et se jetât en dedans des limites neutres, pour se trouver sous la protection de la puissance propriétaire et échapper à une ruine certaine.

(1) «Territorium communis amici, valet ad prohibendam vim, quæ ibi inchoatur; non valet ad exhibendam quæ extra territorium in-

choata, dum fervet opus, in ipso territorio continuatur. » Bynkershoek, *Quæst. juris publ.*, lib. 1, cap. 8.

Cette exception ne peut être admise, elle repose sur l'oubli complet des principes de la matière. En effet, l'inviolabilité du territoire maritime neutre est fondée tout entière sur le respect dû à la souveraineté du peuple propriétaire; or, il est évident que cette souveraineté ne change pas de nature par le fait que le combat a commencé à quelque distance du territoire réservé; que l'offense commise à l'égard du peuple possesseur réside, non dans le fait de commencer ou de finir le combat, mais dans le fait même de combattre, fait caractéristique de la souveraineté, dont il est l'attribut. Le combat est par sa nature même un acte extérieur qui intéresse non pas seulement le bâtiment et ceux qui le montent, pris isolément et séparément du sol qui le porte et des objets qui l'environnent, mais encore les choses ou les individus placés en dehors du bâtiment qui le commence ou qui le continue. D'après ce que nous avons dit pour tous les cas de cette nature, le souverain du sol exerce sa juridiction suprême sur le navire lui-même; dans ce cas il est en droit de s'opposer à tout ce qui viole cette juridiction. Le combat ne peut donc exister sans sa permission; son droit est de s'y opposer s'il le juge convenable et son devoir de ne pas souffrir qu'il ait lieu sous aucun prétexte. Admettre l'exception proposée par Bynkershoek, admettre que le combat commencé hors les limites du territoire maritime neutre peut, *dum fervet opus*, continuer sur ce territoire, c'est violer, anéantir la règle de la juridiction neutre sur tous les faits extérieurs du navire.

L'objection tirée de ce que l'intervention de la souveraineté neutre arrache au vainqueur le fruit de sa victoire, qu'elle entrave le droit du belligérant de nuire à son adversaire par tous les moyens en sa puissance, si elle pouvait avoir quelque force conduirait naturellement à cette consé-

quence, qu'il est permis même de commencer le combat en lieu neutre, lorsqu'il présente des chances de succès. En effet tout bâtiment belligérant de guerre ou armé en guerre, rencontrant un navire marchand, ou un navire de guerre ou armé en guerre ennemi, moins fort que lui, doit le considérer comme une proie assurée. Il lui suffit pour s'en emparer de pouvoir l'attaquer et le réduire; lui refuser le droit d'engager le combat c'est le priver de cette proie, c'est mettre obstacle au libre exercice du droit de la guerre, c'est absolument à cet égard la même chose que d'interrompre le combat commencé hors la mer territoriale. Si les deux bâtimens qui se rencontrent sont d'égale force, l'un d'eux croira toujours avoir un avantage marqué sur son adversaire; chacun des deux peut-être, et c'est ce qui arrivera le plus souvent, pensera que l'avantage est de son côté; alors l'un ou peut-être tous les deux auraient le droit de se plaindre de l'immunité du territoire neutre. De cette manière, le principe disparaîtrait absorbé sous l'exception. Le droit du neutre serait anéanti par celui du belligérant.

Mon opinion sur cette question est soutenue par deux auteurs modernes; l'autorité de l'un d'eux est d'autant moins suspecte qu'il est Anglais (1). Celle de Wheaton, doit également avoir un grand poids. Le droit secondaire, qui s'est occupé souvent de rappeler, et de sanctionner le principe de l'inviolabilité du territoire neutre, n'a jamais fait mention de cette exception. Son silence, sur une matière aussi importante, est assez éloquent, pour qu'il me soit permis de l'invoquer à l'appui du système que je soutiens. Je crois donc pouvoir dire que l'exception

(1) « Il n'y a pas d'exception à la règle suivante qu'une entrée volontaire sur un territoire neutre avec des desseins hostiles est absolument illégale. Wheaton, *Elem. of internat. law*, t. II. Cet auteur cite à

l'appui de son opinion celle du célèbre juriconsulte anglais, sir Will. Scott, l'Oracle de l'amirauté Britannique. Voyez aussi Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 8.

proposée par Bynkershoek doit être repoussée, comme destructive du principe lui-même (1).

Il doit en être de même de celle réclamée par Ortolan. Cet auteur qui veut faire dériver la défense de combattre dans une mer territoriale, uniquement de la possibilité de causer un dommage aux habitans du continent, pense qu'il est permis d'engager le combat, contre un ennemi rencontré dans une mer neutre, toutes les fois que les côtes, devant lesquelles se trouvent les bâtimens, sont incultes ou désertes et dénuées de toute marque de la puissance territoriale; c'est-à-dire lorsqu'il ne s'y trouve aucune forteresse, aucune batterie ou autre signe de la souveraineté. Cette circonstance est à ses yeux une excuse valable de la violation du privilège du territoire neutre (2). Il est évi-

(1) « Il est en conséquence sévèrement défendu, dit Azuni, tant par le droit des gens universel, que conformément aux lois et traités de toutes les nations de commencer ou de continuer des voies de fait contre un navire quelconque dans l'enceinte de la juridiction maritime d'un état ami et neutre. » *Droit maritime de l'Europe*, t. II, part. 2, ch. 1, art. 5, § 4. Cet auteur cite un grand nombre de traités publiés et de déclarations des puissances neutres, notamment celle de la Porte Ottomane de 1802. » Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. 2, t. II, sect. 2, ch. 2, § 285. Le chevalier d'Abren, *Traité des prises maritimes*, partie 1^{re}, ch. 5. Hubner, *Saisie des bâtimens neutres*, t. II, part. 2, ch. 1. Smidlin, *Diss.*, § 55 et suiv. partagent cette opinion et repoussent la distinction de Bynkershoek.

(2) « Par exemple, si des navires ennemis se rencontrent dans des mers territoriales neutres baignant

une étendue considérable de côtes à-peu-près désertes, incultes et non défendues, ces navires devront-ils oublier leur qualité d'ennemis? Faudra-t-il prendre à la lettre les clauses de divers traités publics qui commandent l'abstention des hostilités dans tout l'espace des eaux mesuré à partir des côtes par la portée du canon?... En s'en tenant rigoureusement au principe, il est certain qu'on devrait agir ainsi. Cet espace de mer est soumis à l'empire et à la juridiction de l'état dont il baigne les côtes; de ce qu'il n'y a pas de forts ou de moyens de défense à proximité pour faire respecter cet empire, ce n'est pas une raison pour les puissances belligérantes de le mépriser..... Mais en fait, on conçoit que les opérations militaires d'une action maritime ne comportent pas une précision mathématique aussi rigoureuse: que l'officier commandant, lorsqu'il n'a en vue qu'une

dent que l'auteur de la diplomatie de la mer commet une grave erreur, mais cette faute remonte à l'origine même qu'il attribue au principe. Si en effet l'inviolabilité du territoire n'était fondée que sur la possibilité de causer un dommage matériel au peuple neutre, par le fait des projectiles qui pourraient arriver jusqu'à son domaine territorial, il est évident que du moment où cette possibilité cesserait d'exister, du moment où la côte serait déserte et complètement dépourvue d'habitation, où, par conséquent, les boulets qui arriveraient à terre ne pourraient ni atteindre les habitants ni leur nuire, le combat ne violerait en rien le principe. Le neutre ne pourrait souffrir aucun dommage, il serait complètement désintéressé dans la question; il n'aurait plus ni droit de s'opposer au combat, ni intérêt à le faire.

Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de répéter ici, ce que j'ai dit sur les véritables bases du principe de l'inviolabilité du territoire d'une nation; il est évident que l'exception proposée par Ortolan ou plutôt, comme il le dit lui-même, l'excuse qu'en pourrait tirer un officier commandant un vaisseau de guerre, ne saurait être admise. S'il en était autrement, si cette exception ou excuse était valable, il en résulterait évidemment que le combat pourrait toujours avoir lieu, pourvu que le belligérant consentit à réparer le dommage causé au neutre, si dommage existait. Le principe serait anéanti; car il ne s'agirait plus d'une question de souveraineté, de juridic-

côte inculte, inhabitée, dénuée de tout signe de la puissance territoriale, puisse se laisser entraîner au-delà de la règle précise, et qu'il soit évident cependant qu'il n'a pas eu l'intention d'offenser l'Etat neutre ni de violer son empire. Nous pensons que les circonstances de faits pareils devraient entrer en

ligne de compte comme cause d'excuse, sauf indubitablement l'obligation qui existe toujours des réparations qui seraient dues au pays neutre, si le combat avait occasionné un dommage quelconque. » *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 8, p. 243.

tion, d'une question très importante du droit des gens; mais simplement d'une affaire de dégâts, causés par le belligérant, et dont il doit réparation, seulement envers celui qui a souffert, et jusqu'à concurrence du dommage causé.

Cette erreur sur le principe, ou plutôt sur son origine première, a conduit le même auteur à penser qu'un commandant de vaisseau de guerre pouvait facilement tomber dans l'erreur sur les limites de la mer territoriale neutre, et que, par conséquent, un combat entrepris dans ces limites est excusable, du moment où il est évident qu'il n'y a pas eu intention d'offenser l'État neutre, ni de violer son droit d'empire (1). C'est également une erreur grave. Sans doute le commandant d'un vaisseau de guerre peut se tromper sur les limites exactes de la mer privilégiée, mais son action n'est pas moins un fait attentatoire aux droits de la souveraineté du neutre, mais son prince n'est pas moins tenu, je ne dis pas seulement à réparer le dommage causé, s'il y en a; mais encore, et dans tous les cas, à faire à la nation neutre les réparations nécessitées par cet attentat. Cette erreur ne saurait empêcher le souverain neutre d'user de la force pour faire cesser le combat et même de couler le bâtiment qui le continuerait. L'excuse, tirée de l'erreur du commandant, ne peut avoir pour effet que de l'excuser auprès de son propre souverain, et de le soustraire aux peines qu'il pourrait avoir encourues, pour avoir violé les devoirs imposés aux nations en guerre, si les lois de son pays en prononçaient contre les crimes de cette nature (2). Si une pareille opinion était ad-

(1) Voyez le passage cité dans la note précédente.

(2) Il serait dans l'esprit de la loi internationale que les législations intérieures prononçassent des peines sévères contre les officiers coupables d'avoir commis un pareil attentat contre la souveraineté d'un

État ami; malheureusement, il n'en est pas ainsi; les belligérants profitent autant qu'ils le peuvent des fautes de leurs officiers, et si, dans quelques rares circonstances, ils se trouvent contraints à faire droit aux justes réclamations des États neutres, une disgrâce plus

mise, il est évident que le principe de l'inviolabilité du territoire serait complètement illusoire, car il serait toujours très facile d'invoquer l'erreur, sans qu'il fût cependant jamais possible de la prouver, d'où il résulterait que l'on devrait s'en rapporter à l'affirmation du coupable lui-même.

Galiani qui ordinairement apprécie avec tant de justice les droits des peuples pacifiques, s'est trompé d'une manière non moins grave dans cette question. Il fait un reproche à Bynkershoek d'avoir confondu les vaisseaux de guerre ou armés en guerre avec les navires du commerce, les ports et rades fermées avec les mers territoriales ouvertes (1). Puis il prétend que le combat est permis, dans la mer territoriale neutre, entre les vaisseaux de guerre ou armés en guerre des belligérans; qu'il est défendu seulement contre les bâtimens marchands complètement désarmés ou armés seulement pour leur défense;... c'est à ces derniers seuls qu'il limite la protection territoriale (2). Le

apparente que réelle, frappe seule le commandant coupable, le plus souvent, d'avoir seulement exécuté l'esprit de ses instructions. Les souverains sont donc en réalité, presque toujours, les seuls coupables.

(1) « Il Bynkershoek, al cap. 8, del lib. 1, delle sue questioni di dritto publico, dove a voluto trattar à pieno la questione, an *hostem liceat aggredi vel persequi in amici territorio vel portu*, ha sempre confuse insieme le navi da guerra colle mercantili: perciò si è singularmente avvipulato.... » *De' dritti de' principi neutrali*, part 1^{re}, cap. 10, § 4, note 3, page 452. « Vedansene alcuni rapportati del Bynkershoek, ma confondendo sempre i casi del rifugio nel porto, con quelli nelle spiagge, i casi di flotte mercantili, con quelli delle squadre, e final-

mente i casi di pariglia resa ad insulto consimile anteriormente sofferto, e non rimasto vendicato. Così è stato finora malmenato dagli scrittori il dritto nautico. » Galiani, *Ubi sup.*, p. 454, note 1.

(2) « In siffatti siti le nave mercantili o che siano in tutte disarmate, o che abbiano solo pochi cannoni per propria difesa, sono senza dubbio nell'asilo e sotto la protezione del sovrano territoriale.... Dunque non ha il neutrale ragione d'offendersi d'un combattimento seguito nelle acque de' suoi lidi aperti tra due navigli destinati ambedue all'offesa.... Solo è giusto il doversi i combattanti astenere dal far ai sudditi di lui alcun danno, ed a rifare gli inevitabili causati.... » *De' doveri de' principi neutrali*, *Ubi sup.*

reproche adressé à Bynkershoek me paraît fondé en partie, car les ports et rades ne sont ouvertes aux bâtimens belligérans que par la volonté, et en vertu d'un droit du peuple neutre, qui peut en refuser l'entrée, si bon lui semble; tandis que le passage des vaisseaux sur la mer territoriale ouverte, comme passage innocent, ne peut être refusé; qu'il est, d'après l'usage, devenu un droit du belligérant, un devoir du neutre. Mais la limite assignée par Galiani à l'inviolabilité du territoire neutre constitue une erreur, dont la gravité est beaucoup plus grande. J'ai en vain cherché par quels raisonnemens cet auteur avait pu être amené à une opinion aussi étrange. La seule raison qu'il donne est que les bâtimens de guerre, ou armés en guerre, étant uniquement destinés au combat, ne peuvent, dans aucun cas, jouir du bénéfice de protection accordé au territoire neutre. De là il conclut qu'ils peuvent être attaqués, pris ou détruits par l'ennemi, même dans la mer territoriale neutre, sans que le souverain de ce territoire puisse se tenir pour offensé, ni réclamer aucune réparation, si ce n'est pour les dommages matériels soufferts par ses sujets, par suite du combat.

Galiani a perdu de vue, sans doute, que le privilège d'inviolabilité du territoire est non un droit en faveur des belligérans, un devoir des neutres; mais au contraire un droit des peuples neutres, un devoir des nations engagées dans la guerre. Or, du moment où il est reconnu que c'est un privilège en faveur du neutre d'exiger que son territoire soit respecté, que nul acte d'hostilité n'y soit commis; il est évident que, peu importe, la qualité du bâtiment attaqué, pris ou détruit. Qu'il soit de guerre, armé en guerre ou inarmé, cela est indifférent, c'est la place dans laquelle il est commis, qui caractérise le fait, qui rend les hostilités licites ou illicites. L'attaque faite, le combat engagé ou continué, la prise ou la destruction consommée, sont des actes d'hostilité; et aucun acte de ce genre ne doit être com-

mis dans la mer territoriale neutre, parce que cette mer est d'une manière complète et absolue sous la dépendance exclusive de son souverain, et que tous ceux qui s'y trouvent sont, pour les actes extérieurs du moins, dans le sens que nous avons donné à ce mot, soumis à sa juridiction exclusive. Les hostilités, on ne saurait le nier, sont des faits de souveraineté; elles sont exercées au nom et par l'autorité du souverain qui les commande; lorsqu'elles sont commises dans une mer territoriale étrangère, elles portent donc une atteinte directe et grave à la juridiction du prince propriétaire. La qualité des bâtimens coupables ou victimes des hostilités ne change en rien le caractère du fait, parce que la violation du droit de la souveraineté neutre résulte non du but de l'agresseur, mais du fait même de l'agression. Si le fait est coupable, il ne peut cesser de l'être; il l'est en effet parce qu'il est une violation du territoire neutre, territoire sacré et fermé aux fureurs de la guerre. L'offense est faite non au prince propriétaire du navire enlevé, mais au prince propriétaire du territoire sur lequel le combat ou l'enlèvement a été fait. Il en pourrait être autrement si l'inviolabilité était un privilège des belligérans, parce que ce privilège pourrait être restreint, comme le dit Galiani, aux seuls bâtimens du commerce.

Ce que je viens de dire s'applique également à l'exception proposée par Bynkershoek, et acceptée par Galiani, comme une conséquence de la différence entre les bâtimens de guerre et les navires marchands (1). Ces deux auteurs prétendent que l'in-

(1) ... « Giacche niega (Bynkershoek) godersi asilo del lido neutrale dalle navi che avendo lo prima cominciato a combattere poi siansi messe in fuga: e questo caso non puo avvenire altro che alli navi da guerra, non incontrandosi mai caso di nave mercantile che

abbia la stoltezza di struzzicare l'avversario al combattimento. In oltre stabilisce goder si l'asilo nel porto, ma non su' lidi da coteste navi, che han combattuto.... » Galiani, part. 1^{re}, cap. 10, § 5, p. 453, note 2.

violabilité de la mer territoriale ne peut être invoquée par le bâtiment qui le premier a commencé le combat, qui a attaqué même à la haute mer et qui ensuite s'est réfugié dans cet espace sacré. Cette exception dérive encore de la même source que la précédente, de l'oubli complet de la nature du privilège territorial. Il est évident que le droit du neutre ne peut pas plus être restreint, par l'acte d'un vaisseau étranger, par l'attaque de l'un des belligérans, que par la nature même du bâtiment belligérant.

Il existe un exemple mémorable de la violation du territoire neutre, qui donne la preuve que c'est dans ce sens que le privilège d'inviolabilité doit être entendu, et l'a toujours été par les nations maritimes. En 1759, une flotte anglaise forte de seize vaisseaux, attaqua une escadre française composée de quatre vaisseaux. L'amiral français ne pouvant résister à des forces aussi supérieures, se réfugia sur les côtes du Portugal et y fit échouer ses bâtimens. Néanmoins, et malgré le feu des batteries portugaises, l'amiral anglais Boscawen enleva deux et incendia les deux autres. Le ministre portugais, homme aussi distingué par sa fermeté que par son génie, le marquis de Pombal réclama avec force auprès du cabinet de Londres, et bien que ce dernier fut peu disposé à reconnaître la faute commise, la vigueur du ministre portugais le força à céder; un ambassadeur extraordinaire fut envoyé à Lisbonne pour y faire des excuses au gouvernement offensé sur la violation de son territoire (1).

(1) Les notes transmises par le marquis de Pombal au cabinet anglais mettent dans tout son jour le principe que nous soutenons. On lit dans l'une d'elles : « Il est juste.... et que nous fassions voir à toute l'Europe que nous avons secouru le joug d'une nation étran-

gère. Nous ne pouvions mieux le prouver qu'en exigeant de votre gouvernement une satisfaction qu'il n'est pas en droit de nous refuser. La France nous regarderait comme dans un état d'impuissance si nous ne pouvions pas nous faire rendre raison de l'offense que vous nous

Cependant, le gouvernement anglais ne restitua jamais les deux vaisseaux pris, et ne paya pas d'indemnité, pour les deux qui avaient été brûlés. En droit, il devait accorder cette double satisfaction. En vain, l'ambassadeur français à Lisbonne fit de nombreuses réclamations à cet égard. Ce défaut de réparation, à l'égard du roi de France, fut une des causes alléguées pour motiver la déclaration de guerre de 1762 entre la France et le Portugal (1).

Cette affaire, justement célèbre dans les fastes diplomatiques, montre dans quelle erreur est tombé Galiani en faisant une distinction entre les navires marchands et les bâtimens de guerre ou armés en guerre.

Par suite, et comme conséquence de cette première erreur, Galiani en commet une seconde, qui n'est pas moins grave et dont j'ai déjà parlé. D'après cet auteur, les bâtimens de guerre, ou armés en guerre, peuvent réclamer l'immunité du territoire neutre en se mettant, expressément, sous la protection du souverain territorial. Dans ce cas, ils ne sauraient être attaqués par l'ennemi; mais ils doivent désarmer immédiatement, et ne plus servir pendant le cours de la guerre, comme bâtimens armés; les hommes de l'équipage sont également dans l'obligation de ne plus porter les armes, jusqu'à la conclusion de la paix; enfin, le belligérant auquel cette proie a été, pour ainsi dire, arrachée, a le droit de surveiller l'exécution de toutes ces conditions (2). Cette opinion ne résulte d'aucune notion

avez faite, de venir brûler dans nos parages des vaisseaux qui devaient y être en toute sûreté. La satisfaction que je vous demande est conforme au droit des gens.... » Voyez sur cette affaire, Ortolan, t. II, l. 3, ch. 8.

(1) Voyez De Flaessan, *Histoire de la diplomatie française*, t. VI.

(2) « Una nave guerriera, per

quasivoglia motivo intrata nel mare territoriale vedendo venir sopra di se l'inimico puo mandare a dichiarare a chi per parte del sovrano del luogo comanda in que' lidi di volerne goder la protezione, giacche rinunzia ad ogni ulterior atto di guerra e ne dar parola. Allora il comandante nel territorio

du droit primitif; il n'existe aucun traité qui y fasse la plus légère allusion, par conséquent, le droit secondaire ne l'a ni fondée ni admise; elle est même contraire aux usages des nations; il me paraît donc inutile de la discuter. L'auteur a fait une confusion, entre ce qui se pratique à l'égard des troupes de terre, qui se réfugient sur le territoire continental neutre, et les vaisseaux qui traversent une mer territoriale.

Il faut bien remarquer, d'un côté, que toute l'étendue de la mer territoriale d'un état neutre, encore qu'il n'existe sur la côte aucun port, aucun signe de la puissance matérielle, tel que tours, forts, batteries, et même qu'elle soit complètement déserte et inculte, est également inviolable. De l'autre, que les actes défendus dans la mer territoriale neutre, ne sont pas seulement les hostilités directes et expresses, qu'ils comprennent encore tous les faits qui peuvent se consommer sans l'emploi des armes, mais qui sont actes de guerre, comme l'enlèvement d'une légère barque, incapable de faire la moindre résistance, par un vaisseau de haut bord, parce que ce fait est un acte de juridiction, un acte de guerre. Dans cet espace de mer spécialement et exclusivement soumis à la domination du souverain des côtes, toute visite, toute vérification faite, par un belligérant sur un des navires de son ennemi, ou d'un peuple neutre, est

fa intendere all'avversario, che si va avvicinando, di desistere dalle ostilità, essendo si messa la nave contro cui egli si diriggeva sotto l'asilo, per che a cessato di voler esser guerreggiante. All'aggressore dopo tal dichiarazione non riman più altro dritto, fuorchè d'assicurarsi delle esecuzion della promessa. Che l'ha data e tenuto a disarmar subito intieramente, depositando, fino alla conclusione della pace, in man del neutrale le

armi, i cannoni, la polvere. I soldati non possan più militare. I marinari non possan ringagiarsi sulle squadre del loro sovrano, ne de' di lui alleati, del resto son liberi. Il legno puo convertirsi in mercantile e come tale esser noleggiato e caricato. Che se per la sua mole non fosse atto a mercanzia, anche esso dei rimanere depositato ed impedito dal poter far servizio di guerra. » Galiani, *Ubi supra*.

attentatoire aux droits de la nation souveraine, et doit être sévèrement réprimée. Dans cette partie réservée, il n'existe pas de guerre, les deux parties doivent se considérer comme vivant en pleine paix, les droits de la guerre ne peuvent jamais y être exercés, sous quelque prétexte que ce soit. Le fait de construire ou d'armer des bâtimens de guerre ou des corsaires, dans les ports ou sur les côtes d'un souverain neutre constitue également une violation de son territoire.

En résumé on peut dire que le principe de l'inviolabilité des mers territoriales neutres est absolu, et ne souffre aucune exception (1); cela résulte du droit primitif, la loi secondaire l'a confirmé dans toute son intégrité. Ce droit si essentiel est reconnu par tous les peuples (2). Cependant la plupart d'en-

(1) Voyez tous les traités énumérés ci-dessus. J'ai donné le texte de celui du 26 septembre 1786 entre la France et l'Angleterre; tous portent la même disposition générale et absolue, aucun ne contient de restriction soit pour le combat commencé en pleine mer, soit pour les mers dont les côtes sont inhabitées, soit enfin pour les vaisseaux de guerre. Quelques-uns même sont plus explicites; ainsi, celui du 29 octobre 1795 entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique porte art. 25. § ult. : « Aucune des deux parties ne souffrira que les vaisseaux ou effets appartenant aux sujets ou citoyens de l'autre, soient pris à une portée du canon de la côte, ni dans aucune des baies, rivières ou ports de leurs territoires, par des vaisseaux de guerre ou autres ayant lettres de marque de prince, république ou Etat quels qu'ils puissent être. Mais dans le cas où cela arriverait, la partie dont les droits territoriaux auraient

été ainsi violés fera tous les efforts dont elle est capable pour obtenir de l'offenseur pleine et entière satisfaction pour le vaisseau ou les vaisseaux ainsi pris, soit que ce soient des vaisseaux de guerre ou des vaisseaux marchands. » Voir ce traité dans le *Recueil* de De Martens, t. VI, p. 387. Voyez aussi Wheaton, *Elem. of intern. law. Ubi. sup.*

(2) Voyez les traités ci-dessus invoqués, et l'affaire dont je viens de parler, entre le Portugal et l'Angleterre. Cette dernière puissance n'aurait pas manqué d'opposer aux prétentions du Portugal tous les moyens qui pouvaient exister, s'il en avait existé; mais elle ne s'arma pas même de l'opinion de Dynkershoek sur le combat commencé en pleine mer et amené dans la mer territoriale neutre, d'un *ferret opus*, bien que dans l'espèce, l'amiral Boscawen eut attaqué l'escadre, de l'amiral Delaclue en pleine mer.

tre eux l'ont violé (1). Tant il est vrai que la loi la plus sacrée, les traités les plus solennels, n'ont pas la force d'arrêter les fureurs de la guerre, et surtout l'ambition de ceux qui la font. Mais cette force ils l'acquièrent, lorsque le neutre est assez puissant pour faire redouter, aux belligérans eux-mêmes, les effets de sa juste indignation. Ce mépris malheureusement trop ordinaire des nations pour leurs propres engagements, est un grand motif de plus pour leur retracer énergiquement leurs devoirs, et le respect accordé aux puissantes nations, lorsqu'elles restent pacifiques, est un argument de plus à présenter aux faibles, pour les engager à se prémunir contre les violences des grands États, en se réunissant, en se coalisant d'une manière permanente, pour repousser et punir toutes les entreprises contraires à leurs droits.

Le principe ainsi établi, il nous reste à examiner quels sont les droits qu'il confère aux neutres, et par quels moyens ils peuvent les faire respecter. Dans cette matière comme dans toutes celles que nous avons à traiter, il est dangereux de s'appuyer trop absolument sur les exemples tirés de l'histoire, parce que la plupart du temps, ils ne sont autre chose que d'odieux

(1) On pourrait citer un grand nombre d'exemples de cette violation du principe; je me bornerai à en indiquer deux assez récents, émanés de deux grandes puissances maritimes. Le premier est de 1781. Le bailli de Suffren attaqua l'escadre anglaise commandée par le commodore Jonhstone, à l'ancre dans la baie de la Praya, aux îles du cap Vert, appartenant au Portugal. Dans cette affaire qui n'eut aucun résultat, les forts portugais joignirent leur feu à celui des Anglais. Il est à remarquer que le cabinet de Versailles approuva la

conduite du bailli de Suffren: En 1801, plusieurs bâtimens de guerre anglais en croisière dans la Baltique, et notamment la frégate *Squirrel* et le cutter *Achille*, commirent plusieurs actes d'hostilité sur les côtes de Danemark; ces actes, qualifiés de piraterie, furent le sujet de notes très énergiques de la part de la puissance offensée au cabinet anglais; mais ces réclamations furent éteintes par le bombardement de Copenhague. Voyez *Ortolan*, *Ubi sup.*, et à l'appendice, annexe f.

abus de la force, que des preuves de l'iniquité des nations. On peut affirmer, qu'il est peu de question du droit international où il soit plus facile d'en citer un certain nombre, en faveur des solutions les plus opposées.

Le territoire maritime neutre est inviolable, ce privilège est un droit essentiel du peuple propriétaire; le devoir des belligérans est de respecter le droit de la nation pacifique, et par conséquent de ne commettre aucun acte d'hostilité, dans l'espace soumis à la juridiction souveraine de celui qu'ils appellent un ami. Il n'y a, il ne peut y avoir d'exception à cette loi. L'infraction commise à cette règle absolue est une offense envers le souverain territorial, elle constitue une atteinte grave à ses droits, les plus sacrés, il est donc autorisé à faire cesser les hostilités, c'est-à-dire à faire respecter son droit par tous les moyens qui sont en son pouvoir. La souveraineté dont il est revêtu lui donne le pouvoir d'employer pour atteindre ce but, même la force des armes; le canon des batteries des côtes et des forteresses peuvent faire feu contre l'agresseur; on peut diriger contre lui des vaisseaux de guerre pour le contraindre à cesser le combat, et à obéir aux ordres du souverain territorial. Le vaisseau belligérant coupable peut être coulé ou détruit, sans que le prince auquel il appartient ait le droit de se plaindre. Les prises par lui faites, dans le territoire neutre, peuvent lui être enlevées par la force; et lui-même détenu, pour sûreté des réparations dues à raison de l'offense commise.

Mais toutes les côtes d'un État ne sont pas hérissées de batteries ou de forteresses, les gouvernemens neutres n'ont pas toujours des vaisseaux de guerre en assez grand nombre, prêts et à portée de forcer les belligérans à respecter leurs droits. Il peut donc arriver, et il arrive, en effet, assez souvent, que le souverain neutre ne peut arrêter immédiatement les

hostilités commises sous ses yeux et contre ses droits; dans ce cas il a le droit de s'adresser au gouvernement dont les sujets se sont rendus coupables de violation de son territoire pour en obtenir une réparation. La satisfaction est due, non-seulement pour les dommages matériels, qui peuvent avoir été causés aux sujets neutres, mais encore, et surtout, pour le fait de la violation du territoire, pour l'injure faite à l'autorité souveraine de la nation, et ce alors même qu'il n'en serait résulté aucun dommage. Elle est due encore bien que l'acte de violence commis n'ait donné lieu à aucun combat, comme dans le cas où un vaisseau de guerre aurait enlevé un navire marchand, sans que celui-ci ait cru pouvoir opposer aucune résistance; comme dans le cas où le belligérant aurait procédé à la simple visite d'un navire neutre, visite qui ne doit être accompagnée d'aucun usage des armes; et même alors que cet acte n'aurait pas amené la saisie du navire visité. Il faut, en effet, bien remarquer que c'est le fait de guerre, quel qu'il soit, exercé dans les eaux neutres, qui porte atteinte au droit du souverain, et non le mode d'exercice de ce fait, d'où la conséquence que tout fait de guerre commis dans la mer territoriale est une offense commise contre le souverain de cette mer, et que l'offenseur doit une réparation.

La première de toutes les satisfactions que peut exiger le neutre est celle qui se rapporte à sa dignité personnelle, à l'offense faite à son droit de juridiction souveraine, par conséquent c'est un désaveu officiel de l'acte commis, les excuses solennelles et même la punition de l'officier coupable de ce crime de lèse nation. Mais là ne se borne pas le droit du souverain offensé, il peut exiger la restitution de tous les bâtimens pris sur son territoire maritime, soit entre ses mains, soit entre celles des précédens propriétaires, quelque soit d'ailleurs la nature de ces bâtimens, qu'ils soient vaisseaux de

guerre ou navires du commerce, armés ou non armés. La mise en liberté de tous les hommes qui les montaient, quelle que soit leur qualité, encore même qu'ils soient hommes de guerre au service de l'ennemi; enfin, la réparation complète des dommages causés aux propriétaires des navires illégitimement pris, soit par le combat, soit par le retard apporté à leurs opérations commerciales ou de toute autre manière, que ces propriétaires soient ennemis ou neutres (1). Dans le cas où les prises faites dans la mer territoriale seraient amenées dans les ports du souverain de cette mer, il a le droit de s'en saisir de force, pour les restituer à leurs propriétaires; sans s'enquérir d'ailleurs des autres circonstances qui pourraient être de nature à valider la capture. Dans l'usage, le neutre se borne à réclamer du belligérant coupable la restitution des prises, aux nations sur lesquelles elles ont été faites. Il me semble qu'il serait plus conforme au droit des gens, en même temps à l'honneur de l'État neutre, que la remise fût faite entre ses mains, pour qu'il fit ensuite la restitution au propriétaire, qui n'avait été dépouillé que par suite de la violation de la juridiction neutre.

J'ai dit que le fait de construire un bâtiment de guerre pour le compte d'un belligérant, ou de l'armer dans les États neutres, était une violation du territoire. Toutes les prises faites par un bâtiment de cette nature sont illégitimes en

(1) L'art 33 du traité de 1642 entre le Danemark et les Deux-Siciles porte : « Que leurs Majestés ne souffriront pas réciproquement que sur les côtes, dans les ports et rivières de leur obéissance, les navires et marchandises des sujets respectifs soient pris par des vaisseaux de guerre ou autres pourvus de patentes de quelque prince, république

ou ville que ce puisse être, et le cas venant, l'un et l'autre emploieront tout leur pouvoir pour que le vaisseau pris soit bien et dûment restitué et tout dommage réparé. » L'art. 32 du traité conclu la même année entre le Danemark et la république de Gènes contient la même stipulation.

quelque lieu qu'elles ait été faites. Le souverain offensé à le droit de s'emparer, même de force, de pareilles prises, si elles sont amenées dans ses ports, et d'en réclamer la restitution lorsqu'elles sont, comme cela arrive en général, conduites dans les ports hors de sa juridiction. Il peut également réclamer le désarmement du bâtiment illégalement armé sur son territoire, et même le détenir s'il entre dans quelque lieu soumis à sa souveraineté, jusqu'à ce qu'il ait été désarmé.

Si le belligérant refuse la satisfaction demandée par le neutre, ce dernier est en droit d'user de représailles en faisant saisir les bâtimens de l'offenseur ou même de lui déclarer la guerre; d'après tous les publicistes cette guerre aurait une juste cause, puisqu'elle serait motivée sur une atteinte grave portée à la souveraineté.

La loi primitive et la loi secondaire ne se bornent point à accorder au neutre, dont la mer territoriale a été violée, dont les privilèges ont été méconnus, le droit de s'opposer énergiquement aux actes qui lèsent son indépendance, ou de réclamer et d'exiger une réparation de l'offense par lui soufferte; elles lui imposent le devoir de faire tout ce qui est en sa puissance pour prévenir l'insulte, ou pour obtenir une satisfaction juste et proportionnée. Il est facile de comprendre que le neutre ne souffre pas seul de la violation de son territoire. Le navire assailli ou enlevé dans la mer territoriale était dans les domaines neutres, il avait droit à la protection du souverain et à une protection efficace; s'il n'a pu la lui accorder complètement, au moment même où il devenait victime d'une injuste agression, il doit continuer cette protection, au moins pour obtenir la réparation du dommage qu'il n'a pu empêcher. Tous les traités sont unanimes sur ce point; c'est même spécialement pour rappeler ce devoir aux princes neutres que les clauses relatives à cet objet ont été rédigées et consen-

ties (1). Le peuple neutre ne peut négliger l'accomplissement de ce devoir, sans s'exposer à la juste vengeance de la nation à laquelle cet abandon de ses droits porterait un grave préjudice, sans lui fournir un juste sujet de guerre. On pourrait en effet l'accuser, avec raison, d'abdiquer les droits de sa souveraineté, de son indépendance, en faveur de l'une des parties en guerre au préjudice de l'autre, et par conséquent de manquer d'impartialité, de méconnaître le second devoir de la neutralité (2).

Galiani en émettant cette opinion qui est juste et conforme aux lois divines et humaines, va jusqu'à considérer le neutre comme responsable de sa négligence (3). Cet auteur n'explique pas ce qu'il entend par responsabilité. S'il regarde le souverain neutre comme responsable, en ce sens qu'il doit payer lui-même le dommage éprouvé par la partie lésée; je crois qu'il est dans l'erreur. La responsabilité ne peut s'étendre jusque là, que pour le dommage éprouvé dans le port même où un navire reçoit asile, où, par conséquent, il est sous la protection positive et absolue du souverain territorial. Mais il ne saurait en être de même du navire qui, sans l'autorisation de ce prince, traverse librement et volontairement la mer territoriale. Si au contraire il entend cette responsabilité morale que le souverain neutre ne peut éviter, qu'en faisant tous ses efforts pour prévenir le dommage, ou pour obtenir la réparation

(1) Voyez les traités cités ci-dessus, tous sans exception sont rédigés dans le même esprit.

(2) Voyez ci-dessus tit. 5, chap. 2, sur les devoirs des neutres, et ci-après, le titre dernier. Voyez également Flassan. *Histoire de la diplomatie française*, t. vi. l. 3, et Ortolan, t. ii, liv. 3, ch. 8.

(3) « ... Il quale (sovrano territoriale) se in quel suo luogo venis-

sero insultate, o predate, non solo e in dritto, ma in obbligo di dichiararsi offeso dall' insultante e sarebbe responsabile, all' sovrano del predato della supina indolenza dinon dichiararsene corrucciato, e non volesse domandar la restituzione della preda una co' danni.... » *De' doveri de' principi neutrali*, part. 1^{re}. cap. 10, § 4, p. 452.

de ce dommage, lorsqu'il n'a pu l'empêcher; cette responsabilité qui peut aller jusqu'à attirer sur ces États les maux de la guerre; Galiani me paraît avoir raison. Son opinion est complètement celle que je viens d'énoncer, seulement il eut dû la développer complètement.

Le respect dû aux mers territoriales neutres ne se borne pas à l'abstention absolue de tout acte d'hostilité, il s'étend également aux faits qui préparent immédiatement ces actes. Ainsi une flotte, un vaisseau de guerre, un armateur ne sauraient, sans commettre une violation de territoire, s'établir sur un point quelconque de cette mer, pour épier le passage des bâtimens, soit de guerre, soit marchands, de l'ennemi, ou les navires neutres, encore qu'ils sortent de leur retraite pour aller les attaquer hors les limites de la juridiction neutre. Il en est de même du fait de croiser dans les eaux réservées pour arriver au même but. Sans doute les hostilités, l'emploi de la force, l'exercice du droit de guerre, n'ont pas lieu dans l'enceinte juridictionnelle des souverains pacifiques, amis des deux partis; mais le droit des gens n'admet pas que le territoire d'un peuple neutre puisse servir à tendre des embûches à l'un des belligérans, à favoriser les opérations de guerre de l'un au détriment de l'autre. Toutes les prises faites dans de semblables circonstances sont donc illégitimes, et donnent au neutre le droit de réclamer auprès du belligérant, auteur de ces actes, une réparation, comme s'ils avaient été commis sur son propre territoire, dans les limites de sa juridiction. Ces faits constituent en sa faveur les mêmes droits et lui imposent les mêmes devoirs.

La nation pacifique doit donc veiller avec soin à ce que les îles qui peuvent se trouver sur son territoire maritime, les caps et les baies soumis à sa domination, ne servent pas aux corsaires ou aux croiseurs de l'un des belligérans, de lieu de

retraite ou d'embuscade. Elle peut et doit les en éloigner, et s'ils refusaient d'obéir à ses injonctions, elle peut et doit employer la force pour les y contraindre. Si elle négligeait de remplir ce devoir, elle s'exposerait à ce que l'autre belligérant se trouvât offensé, et lui fit le reproche mérité de manquer à l'impartialité, devoir essentiel de la neutralité, et à ce qu'il fit peser sur elle la responsabilité dont je viens de parler.

Nous venons d'établir que les hostilités commises par un belligérant contre son ennemi, ou les actes de guerre par lui faits dans l'étendue de la mer territoriale d'une puissance neutre, constituent une violation du territoire de cette puissance, une atteinte portée à son indépendance, une offense dirigée contre elle. Que, par conséquent, elle a le droit complet et absolu de repousser cette agression par la force, même de détruire les bâtimens assaillans, et, lorsqu'elle n'a pu empêcher et prévenir le fait, de demander à l'offenseur une juste réparation. Nous avons montré que ce double droit était en même temps, pour le souverain neutre, un devoir qu'il ne doit pas négliger, sous peine de porter atteinte à l'impartialité que lui impose son amitié pour les deux partis. Son droit, son devoir, sont, en cas de refus, de poursuivre l'obtention de sa réclamation par la force, et même de déclarer la guerre au belligérant qui a violé l'immunité de son territoire. S'il n'use pas de son droit, s'il ne remplit pas son devoir, il s'expose au ressentiment de l'autre belligérant qui peut le traiter en ennemi (1).

Cependant il arrive très souvent que le neutre est trop

(1) « Les lois de la neutralité défendent au neutre.... de souffrir volontairement que l'une des parties belligérantes commette sur son territoire continental ou maritime des actes d'hostilités. Une violation

de ces lois autoriserait la partie préjudiciée à user de violence contre l'Etat neutre. » Kluber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. 2, t. II, sect. 2, ch. 2, § 284. Schmidlin, *Dissert.*, § 28 et 60.

faible pour pouvoir protéger efficacement son territoire, et surtout pour obtenir du belligérant les réparations qui sont dues, soit pour l'offense qui lui a été faite, soit pour le dommage éprouvé par l'autre belligérant, par suite de cette offense. Dans ce cas, et lorsque d'ailleurs il est constant qu'il a fait tous les efforts, que lui permet sa faiblesse, pour obtenir la réparation, il y aurait évidemment une rigueur excessive, de la part de la partie lésée, à traiter hostilement celui qui, sans pouvoir encourir le reproche de partialité, se verrait, à cause de sa faiblesse, dans la nécessité de laisser impunie une offense aussi grave (1). Observons que cette modération n'est qu'un devoir d'humanité pour la nation propriétaire du navire pris, devoir qu'elle n'est pas rigoureusement tenue d'accomplir. En droit strict elle peut traiter en ennemi le neutre qui n'obtient pas la satisfaction due dans ces circonstances. Dans l'usage, le devoir d'humanité est suivi par presque tous les peuples; non pas que l'humanité ait une grande influence sur la conduite des belligérants en général; mais parce que la politique leur conseille presque toujours de ne pas augmenter le nombre de leurs ennemis.

Au reste, dans ce cas, le souverain belligérant lésé a le droit d'user du territoire du neutre impuissant, de la même manière que son adversaire, et, par conséquent, d'y commettre des actes d'hostilités. Le neutre ne saurait sans injustice, et sans violer son devoir d'impartialité, se montrer plus sévère à son égard, qu'il ne l'a été envers l'autre partie. Ainsi, en supposant une guerre entre deux puissances, l'une habitant l'Europe et l'autre l'Amérique; cette dernière commet une violation du territoire

(1) On peut appliquer ici ce que Galiani dit d'un belligérant trop faible pour empêcher le passage d'une armée belligérante sur son territoire continental. « Che se poi

sara dato il transito da chi mancava di forze per rifiutarlo, lunge del meritar sdegno, meritera compassione. » Part. 1, cap. 7.

d'un peuple pacifique européen, dont les forces navales sont peu considérables, mais qui est au contraire puissant sur le continent. Si le neutre ne peut obtenir de la nation qui a violé son territoire maritime, la satisfaction qu'il est en droit d'exiger, et notamment la restitution des prises faites sur les eaux soumises à sa juridiction, parce qu'il est trop faible sur mer pour combattre l'offenseur américain; il doit souffrir que son voisin use de son territoire maritime, de la même manière que l'a fait l'adversaire, et ne saurait exiger de lui la réparation d'une offense pareille à celle qu'il a soufferte impunément de l'autre partie. Le peuple neutre manquerait à tous ses devoirs de neutralité, s'il employait ses forces terrestres pour obtenir satisfaction de cette seconde violation de son territoire, pour exercer des représailles ou pour faire la guerre.

L'application de ces principes rend, je le sais, la position des peuples neutres, dont la puissance maritime est inférieure à celle des belligérans, souvent plus malheureuse que s'ils étaient réellement engagés dans les hostilités; puisqu'elle les soumet aux conséquences de la guerre, sans leur accorder les chances heureuses qu'elle peut présenter. C'est pour les mettre à l'abri de ces malheurs sans cesse renaissans, de ces vexations, de ces violations de leurs droits les plus sacrés, qui s'aggravent à chaque guerre nouvelle, qu'ils doivent penser sérieusement à s'allier entre eux par des traités qui, réunissant leurs forces éparses, donneraient au corps des neutres une puissance que chacun de ses membres pris isolément ne peut avoir, et les rendraient capables d'en imposer à l'ambition ou au mauvais vouloir, dont trop souvent les belligérans sont animés, envers les peuples pacifiques.

La prise d'un navire, le combat, en un mot l'acte d'hostilité commis contre l'ennemi dans la mer territoriale neutre, alors qu'il n'est pas accompagné de quelques circonstances

de nature à violer les lois de la guerre entre belligérans, n'est une offense qu'à l'égard du neutre propriétaire de la mer, où le fait illégitime a eu lieu; mais il n'a pas ce caractère à l'égard du belligérant auquel appartient le bâtiment pris ou attaqué. Il résulte évidemment de ce principe que le neutre, seul offensé, a seul aussi le droit de réclamer la réparation, et notamment la restitution des prises faites sur son territoire, ou une indemnité pour des dommages causés aux navires ennemis par le combat. La nation belligérante propriétaire de ces navires ne peut faire directement cette réclamation, parce qu'à son égard les hostilités n'avaient rien d'illégal, et quelle ne peut pas arguer de la qualité de la mer, sur laquelle était le bâtiment enlevé ou maltraité. Le combat ou la prise est légitime en ce qui la concerne. En effet, entre belligérans, dans quelque lieu que le combat soit livré, pourvu qu'il soit livré loyalement, conformément aux usages des peuples civilisés, il n'y a pas offense, il n'y a pas de violation du droit des gens, puisque ce droit permet de faire tout le mal possible, de nuire par tous les moyens à son ennemi.

La prise n'est pas nulle d'une manière absolue; elle est seulement entachée à l'égard du neutre souverain territorial offensé, d'un vice dont l'effet, s'il est par lui réclamé, est de forcer le capteur à lui remettre cette prise, et comme il a lui-même manqué à donner au bâtiment, qui se trouvait sur son territoire, la protection efficace qu'il lui devait, il est dans l'obligation de rendre ensuite ce bâtiment à l'ancien propriétaire. C'est dans ce sens que je disais, plus haut, qu'il est conforme aux préceptes du droit des gens, que cette prise soit livrée au neutre lui-même, et non au propriétaire belligérant. Si donc le neutre ne réclame pas, soit la restitution des prises, soit la réparation des dommages commis sur la mer territoriale soumise à son sceptre, le belligérant lésé ne pourra les réclamer

lui-même directement de son ennemi. Cette circonstance vient encore corroborer ce que nous avons dit, sur le devoir du neutre, de faire les réclamations les plus énergiques, et de les appuyer de tous les moyens dont il peut disposer, pour obtenir qu'il y soit favorablement répondu.

Nous avons dit que le souverain territorial avait le droit de s'emparer, même de force, du bâtiment pris dans les eaux soumises à sa juridiction, lorsqu'il est amené dans un des ports de ses États, afin de pouvoir le restituer à celui sur lequel il avait été pris. Ce droit paraît être en opposition au principe que nous aurons à examiner plus tard, qui veut que le souverain capteur seul soit compétent, pour juger les questions relatives à la validité des prises (1). Cependant, il faut reconnaître qu'il n'existe pas de contradiction, mais seulement une exception. Le souverain territorial neutre n'empiète pas sur les droits du capteur. Il fait, il est vrai, un acte de juridiction, de souveraineté, mais il juge seulement un fait commis dans l'étendue de son territoire et qui, étant un fait extérieur d'un bâtiment, est soumis à ses lois. Les navires entrés sur son territoire sont soumis à sa juridiction pour tous les actes de cette nature, qu'ils se permettent dans l'étendue des eaux privées. Il ne fait donc, en agissant ainsi, rien autre chose qu'exercer le droit que nous avons reconnu et établi dans la section précédente. Si le coupable eût fui, s'il se fût réfugié dans les États de son propre souverain, il eût échappé à cette juridiction, mais entré dans un port appartenant au prince aux droits duquel il a attenté; du prince compétent pour connaître de son crime, il doit la subir.

Il faut d'ailleurs remarquer que, dans ce cas, le souverain neutre ne juge pas le fait même de la prise, n'examine pas les

(1) Voyez ci-après, au titre *Des prises*.

circonstances du combat, ou les motifs de la saisie, qu'il ne soumet pas la cause au tribunal chargé de statuer sur la validité ou l'invalidité des prises. Il s'en empare sans aucun examen, par cela seul qu'elle a été faite sur son territoire, et au mépris de l'inviolabilité de son territoire. En cela, comme le fait observer, avec raison, Ortolan, il ne rend pas un jugement sur la validité de la prise, au point de vue de la question des belligérans, et des lois qu'ils doivent observer dans leur guerre maritime (1). Un fait attentatoire à son droit de souveraineté a été commis, il se trouve en position de pouvoir en faire cesser les effets; il est de son droit d'user de ce pouvoir; nous avons même déjà dit que c'est un devoir pour lui de le faire. C'est pour cette raison que le prince neutre se borne à s'emparer du navire pris, pour le restituer à son propriétaire; mais qu'il ne traduit pas le capteur devant les tribunaux, pour le faire condamner à la réparation des dommages causés par le combat ou la prise; et que de son autorité il ne prononce contre lui aucune condamnation de cette nature. Pour cette partie de la réparation, comme pour celle à laquelle il a droit personnellement, pour l'injure faite à son droit, il est dans la nécessité de s'adresser au prince dont le capteur est sujet. Pour cette dernière partie, le neutre seul étant offensé, il est le seul juge de l'opportunité de la demande de réparation, de la nature de celle qu'il doit exiger, enfin des moyens qu'il doit employer pour l'obtenir, sauf cependant ce que j'ai déjà dit de l'obligation dans laquelle il est envers le belligérant lésé, et l'offense qu'il commettrait à son égard, s'il négligeait de demander et d'exiger la satisfaction due, offense qui pourrait attirer sur lui des représailles, et même la guerre, parce qu'elle serait une preuve de partialité.

(1) *Diplomatie de la mer*, liv. 3, chap. 8.

Wheaton, et après lui Ortolan, examinent la question de savoir si une prise faite dans les eaux neutres, conduite dans un port du souverain capteur, condamnée par les tribunaux et vendue, peut être arrêtée et saisie, par le prince neutre, lorsqu'elle se présente dans un port soumis à sa souveraineté, pour être restituée au propriétaire, illégalement dépouillé. Ces deux auteurs n'hésitent pas à déclarer que le neutre a ce droit, même à l'égard de l'acquéreur de bonne foi, lorsqu'il a fait, auprès du belligérant capteur, les réclamations nécessaires pour obtenir la remise de la prise, et que ses démarches sont restées infructueuses (1). Cette solution me paraît parfaitement conforme aux principes que nous venons de développer. En effet, le territoire neutre a été violé, le souverain a reçu une offense grave, de la part du capteur, il a réclamé la réparation de cette offense par la voie diplomatique, sans pouvoir obtenir que justice lui fût rendu, il a le droit incontestable de se la faire à lui-même. D'ailleurs la prise a toujours été, à son égard, nulle; le capteur n'a pas pu acquérir sur elle le droit de propriété, ni même celui qui résulte pour un belligérant du fait de la prise, une possession légitime. Enfin, la sentence du tribunal de la partie en guerre, ne peut nuire au droit du neutre; les juges qui le compose n'ayant aucune juridiction sur le neutre, le jugement rendu par eux n'a pu anéantir ni sa réclamation, ni les faits sur lesquels elle reposait.

En résumé, le territoire maritime neutre est inviolable, en ce sens qu'aucune hostilité, aucun fait préparatoire des hostilités, aucun acte d'exercice du droit de la guerre, ne peut y être commis, sans porter atteinte à la souveraineté, à l'indépendance de la nation propriétaire, c'est-à-dire à ses droits.

(1) Wheaton, *Elem. of intern. law*. Ortolan, I. 3. ch. 8.

les plus essentiels. La violation de cette règle générale, absolue et sans exception donne le droit au neutre, 1° de repousser immédiatement, et même par la force, toute tentative de ce genre, et même de couler ou détruire les vaisseaux qui s'en rendraient coupables. 2° Si le fait a eu lieu, sans que le souverain neutre ait pu l'empêcher, de demander réparation de l'offense à lui faite, et au cas de refus de l'exiger par la force, soit en usant de représailles, soit en faisant la guerre à la nation coupable. Enfin, non-seulement le neutre offensé a ce double droit, mais encore c'est un devoir pour lui, envers le belligérant lésé, de l'exercer dans toute son étendue, pour échapper au reproche de partialité, et aux conséquences qui pourraient en résulter, aux représailles et même aux hostilités directes.

CHAPITRE II.

DROIT D'ASILE.

Il est peu de matière, dans le droit des neutres, qui ait été traitée d'une manière aussi confuse que le droit d'asile. Galiani commence le paragraphe qui contient ce sujet, par la même plainte, et, cependant, à mon-avis, il n'a pas réussi à jeter une grande lumière sur les ténèbres qu'il signale (1). Ce n'est pas que cette question présente plus de difficultés que les autres; cela tient, je crois, à ce que les publicistes ont confondu le droit d'asile dans les ports, avec l'inviolabilité du territoire maritime; et, surtout, à ce qu'il n'ont pas assez fait

(1) « Poci questioni ha la materia di cui scrivo che possono dirsi tanto confusamente e negligentemente da' jurispublicisti quanto questa

in cui entro à ragionare... » Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, cap. 10, § 4, p. 445.

attention que l'asile est un droit du neutre, et non pas un devoir. Que, par conséquent, les deux belligérans sont tenus de respecter ce droit, et les conditions qu'il plaît à celui qui l'exerce, de mettre à cet exercice. Tous, ou presque tous les écrivains, ont fait la confusion que je signale, presque tous ont traité, en même temps, le droit, le privilège territorial et le droit d'asile. Il est incontestable que les deux droits ont beaucoup d'analogie, que souvent ils sont régis par les mêmes principes : cependant, il existe des différences assez importantes pour jeter une grande confusion dans la discussion, lorsque l'on examine les deux questions ensemble. Je n'ose me flatter d'être plus heureux que ceux qui m'ont précédé, je l'essaierai cependant, parce qu'il me paraît important d'être aussi clair que possible, lorsque l'on traite des questions aussi importantes que celles du droit international.

Nous venons de voir que les navires belligérans ont, d'après l'usage admis par toutes les nations maritimes, le droit de traverser pacifiquement les mers territoriales ouvertes des peuples pacifiques ; il n'en est pas de même de l'entrée dans les ports, dans les rades et autres mers fermées. Les vaisseaux étrangers quelle que soit leur qualité, de guerre ou marchands, belligérans ou neutres, ne peuvent entrer dans ces eaux qu'avec la permission expresse du souverain territorial. Il a le droit de les exclure tous, de n'en admettre que quelques-uns ; de repousser les bâtimens de guerre, et non ceux du commerce, en un mot, son droit à cet égard est absolu. De ce droit dérive celui d'accueillir dans ses ports les navigateurs belligérans, de les admettre sous certaines conditions fixées par le prince ; en un mot, le droit d'asile. Les autres nations, en guerre ou en paix, n'ont jamais le droit de réclamer l'admission dans les ports, comme une chose due, ni même de se tenir pour offensées du refus d'admission. Cependant, en

temps de guerre, l'impartialité, ce devoir essentiel du neutre, exige que le peuple, dont le désir est de demeurer pacifique, traite également les deux belligérans; qu'il accorde l'asile ou le refuse à tous deux également, c'est la seule restriction que souffre ce droit du neutre. Cette différence, entre l'asile et le passage sur les eaux territoriales, est essentielle à constater, parce que seule elle peut expliquer certaines prescriptions, dont nous aurons à nous occuper, et qui sont complètement obscures, si on regarde l'asile comme un droit des belligérans. D'ailleurs, elle motive ce que je viens de dire, et c'est faute de l'avoir établi complètement, que plusieurs publicistes n'ont pu expliquer clairement les dispositions qui régissent ce droit.

L'asile est donc un droit du neutre (1), il peut l'accorder ou le refuser à son gré aux deux belligérans, exclure les bâtimens de guerre ou les corsaires, ou ne les admettre que sous les conditions qu'il lui convient de fixer : pourvu qu'il les traite tous deux également, ils n'ont pas le droit de se plaindre. Avec quelque rigueur que le neutre use de cette faculté, dès qu'il n'accorde pas plus à l'un qu'à l'autre, il ne viole pas les devoirs de la neutralité. Ce droit il le tient de la loi primitive; il est inhérent à la souveraineté; ce que je dis ici n'a rien de contraire à ce que j'ai établi ci-dessus en parlant des devoirs de la neutralité. J'ai, en effet, dit que le neutre, lorsqu'il voulait remplir les devoirs de l'humanité, devait accorder l'asile à tous les bâtimens qui se trouvaient en danger de naufrage, sans distinguer s'ils sont belligérans ou neutres, armés ou marchands; mais j'ai fait observer que les obligations qui naissent du sentiment de l'humanité, à la différence de celles

(1) Galiani, bien qu'il reconnaisse le droit du neutre d'accorder ou de refuser l'asile, paraît cependant le regarder comme un droit afférant aux nations belligérantes; c'est ce

qui résulte de l'ensemble de sa discussion et même du titre du § 4, cap. 10 de son traité. Azuni adopte complètement et sans restriction l'avis de Galiani.

qui découlent de la loi primitive ou de la loi secondaire, n'étaient que facultatives et non obligatoires d'une manière absolue; que, par conséquent, s'il était mieux de les remplir, il n'y avait, cependant, aucun crime à ne le pas faire; d'où il résulte qu'aucune nation, belligérante ou autre, ne saurait se prétendre offensée par le refus de l'asile (1).

Le droit d'asile maritime diffère essentiellement de celui que les neutres peuvent exercer en faveur des belligérans, sur le territoire continental. Dans les guerres terrestres, lorsqu'une armée, fuyant devant son ennemi, vient se réfugier sur un territoire neutre, elle y est reçue, il est vrai; elle y trouve tous les secours d'humanité. Mais l'armée est dissoute, les hommes qui la composent sont désarmés et éloignés du théâtre de la guerre: en un mot, on remplit les devoirs d'humanité à l'égard des individus; mais on n'accorde pas l'asile à l'armée prise comme un corps, un tout. Le neutre qui, au lieu d'agir ainsi que je viens de le dire, accueillerait les troupes ennemies, leur fournirait des vivres, leur donnerait le temps de se remettre de leurs fatigues, de soigner leurs malades et leurs blessés, et leur permettrait ensuite de retourner sur le théâtre des opérations militaires, ne serait pas considéré comme neutre; il manquerait à tous les devoirs de son état, et deviendrait en réalité l'allié du belligérant par lui traité avec une hospitalité si complète, l'ennemi de l'autre partie. L'asile maritime, au contraire, consiste à recevoir dans les rades fermées, même dans les ports, les bâtimens des belligérans, que leur entrée soit volontaire ou nécessitée par la tempête, par le manque de vivres ou par toute autre cause, même par la poursuite de l'ennemi. Les vaisseaux admis peuvent acheter les vivres qui leur sont nécessaires, réparer

(1) Voyez ci-dessus, tit. 5, ch. 2, *Impartialité dans les devoirs d'humanité.*

les avaries faites, soit par les accidens de mer, soit par le combat, soigner leurs malades ou leurs blessés, puis sortir librement pour aller livrer de nouveaux combats. Ils ne sont pas, par conséquent, soumis au désarmement comme les troupes de terre.

Galiani et Azuni attribuent cette différence à celle qui existe entre la terre et la mer, entre les dangers qui menacent le marin et ceux auxquels est exposé le soldat. Ce dernier ne peut craindre que la défaite, et d'être pris par son ennemi, tandis que le premier peut souvent être exposé à périr sur les mers par la famine, à être englouti sous les flots, etc., etc. Cette cause de différence peut être vraie; mais elle ne suffit pas pour motiver celle qui existe. En effet, si elle était unique, elle ne justifierait nullement l'absence de désarmement, surtout lorsqu'un bâtiment vient se jeter dans le port neutre, pour échapper à la poursuite de l'ennemi, lorsqu'il vient y chercher un refuge contre une défaite, contre une prise inévitable. Il est vrai que Galiani propose de soumettre les vaisseaux qui profitent de l'asile au désarmement. Mais il reconnaît que cette règle n'est pas admise par les nations, qu'elle est complètement nouvelle, et que le petit nombre d'exemples, que l'on pourrait citer, de bâtimens contraints à désarmer pour pouvoir être admis à jouir de l'asile du port neutre, s'applique à des armateurs, dont la conduite seule motivait cette exigence extraordinaire (1).

(1) Voyez ci-dessus le texte de Galiani, cité chap. 1, sect. 2; *De l'inviolabilité du territoire*. L'auteur confond, je l'ai déjà dit, l'asile et l'inviolabilité du territoire, il termine ainsi: «Questo che io propongo o è assolutamente nuovo nella pratica d'Europa, o solo sene trovera qualche esempio rispetto ai molesti e dispreggevoli armatori

stati talvolta obbligati a disarmare quando han voluto goder la protezione territoriale. Ma checchiesiasi della pratica, io son sicuro, che da chiunque vorrà meditarvi se trovera essere il proposto da me perfettamente conforme ai veri dritti di ciascuno, e cio' mi basta. Galiani, cap 10, § 4, in fine.

Azuni va beaucoup plus loin que son prédécesseur ; il veut que tout bâtiment qui entre dans un port neutre, pour se soustraire à la poursuite de l'ennemi, soit non seulement tenu de désarmer immédiatement, s'il est armé en guerre, mais encore de ne plus naviguer pendant tout le temps de la guerre. Et, d'après la manière absolue dont il s'exprime, il est évident qu'il applique cette règle même aux navires du commerce (1). Cette opinion, que je regarde comme erronée, sera examinée et discutée dans la section suivante ; je l'énonce ici seulement pour établir les véritables causes de la différence existante entre l'asile terrestre et l'asile maritime.

Il y a donc à cette différence immense, une autre cause qu'il est utile de rechercher. Je crois qu'elle est toute entière dans la qualité reconnue du bâtiment. Il est une partie du territoire de son pays ; pour tout ce qui concerne son gouvernement intérieur, il est exclusivement placé sous la juridiction de son souverain. Or, il est évident qu'ordonner le désarmement, c'est s'immiscer dans le gouvernement intérieur du vaisseau, c'est faire un acte de juridiction sur le vaisseau ; le prince neutre n'a pas le droit de le faire. Cette colonie flottante est complètement en dehors de sa souveraineté. Il peut refuser l'asile ; il peut l'accorder seulement sous certaines conditions, avec des restrictions ; mais il ne peut pas faire exécuter une seule loi, ni donner un seul ordre à bord ; il ne peut donc pas faire désarmer le vaisseau. S'il veut remplir les devoirs d'humana-

(1) « Dans le troisième cas, ce n'est pas sortir des bornes de la neutralité que d'accueillir un navire qui se voit obligé de chercher une retraite dans un port neutre contre des forces supérieures par lesquelles il est poursuivi. On ne peut refuser un asile à l'infortune. D'ailleurs, un navire dans ce cas, est

obligé, à la rigueur, de désarmer et de ne plus mettre à la voile pendant la durée de la guerre pour que la protection qui l'a empêché de tomber entre les mains de ses ennemis, ne devienne une offense pour ceux-ci. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 3, art. 1, § 15.

rité, arracher le bâtiment aux périls qui peuvent le menacer, il le reçoit dans ses ports, il lui accorde les secours nécessaires pour le mettre en état de reprendre la mer ; mais rien ne peut l'autoriser à ordonner le désarmement d'une partie du territoire de l'un des belligérans, ou des hommes qui s'y trouvent par l'ordre de leur souverain. Tel est, à mon avis, le seul motif de la différence dont je viens de parler. Galiani a donc commis une erreur ; il est de plus tombé dans une grave contradiction, lorsque après avoir reconnu le principe de la territorialité du bâtiment, il propose d'adopter la mesure du désarmement.

De ce que nous venons de dire on peut déduire les règles suivantes qui découlent de la loi primitive : Le souverain d'un port neutre a le droit d'accorder asile aux vaisseaux de toutes les nations même belligérantes, et celui de mettre à cet asile toutes les conditions, toutes les restrictions qu'il juge utiles au bien de ses sujets ; il a également le droit de le refuser d'une manière absolue. Pour remplir exactement ses devoirs de neutralité, il suffit qu'il se conduise impartialement envers les deux belligérans, qu'il n'accorde pas à l'un une hospitalité plus étendue qu'à l'autre, qu'il ne le traite pas avec plus de faveur.

Le droit que possèdent les neutres de refuser l'asile ou de le restreindre, le desir des belligérans de s'assurer, sur la base la plus large possible, le pouvoir d'entrer dans les ports neutres, ont donné lieu à un grand nombre de stipulations internationales, destinées à réglementer le droit d'asile. Le droit secondaire sur cette question est d'accord avec le droit primitif. Les divers traités qui ont posé les bases particulières du droit d'asile, pour les nations contractantes, ont tous consacré le principe que je viens de développer, principe qui découle de la loi primitive.

Il est nécessaire de remarquer que le principe seul dérive

de la loi primitive. Ce principe est que le souverain du port peut, à son gré, refuser ou accorder l'asile aux vaisseaux des autres nations belligérantes ou pacifiques, les admettre à telles conditions qu'il lui plaît. Les conditions peuvent être réglées par des traités qui deviennent obligatoires pour les nations qui les ont consentis. Il existe un grand nombre d'actes de cette nature, mais tous n'ont pas adopté exactement les mêmes dispositions. Je prendrai pour règle générale, celles qui sont admises par le plus grand nombre, en signalant cependant les principales exceptions.

D'après les principes du droit international primitif, et même secondaire, le neutre doit, sous peine de perdre sa qualité et les droits qui y sont attachés, se montrer parfaitement impartial envers les deux belligérans. Plusieurs traités, en réglant les conditions de l'asile, ont méconnu ce principe fondamental; les nations signataires stipulent pour elles, de la part l'une de l'autre, un traitement plus favorable que celui qui sera accordé au peuple avec lequel elles pourront se trouver en guerre, ou un traitement, déterminé à l'avance, et plus rigoureux pour ce dernier. Ces stipulations sont nulles, le neutre qui voudrait les exécuter violerait son devoir d'impartialité. Il y a plus, lorsque la guerre éclate entre deux nations ayant réglé, par des traités, les conditions de l'asile avec une troisième, restée neutre; si ces traités contiennent des conditions inégales, moins favorables pour l'un des belligérans que pour l'autre, le neutre, qui est tenu d'exécuter la stipulation la plus large à l'égard du souverain envers lequel il l'a consentie, doit, s'il veut se montrer impartial, traiter de la même manière l'autre partie, malgré le traité moins favorable par elle contracté. Cette règle sera développée dans les sections suivantes.

La plupart des nations accordent l'asile aux bâtimens des

belligérans, sans distinction de leur nature, qu'ils soient de guerre, armés en guerre ou marchands. Un petit nombre cependant persiste dans la politique du refus absolu, pour tous les navires de guerre ou armés en guerre; et admettent seulement les navires marchands. Parmi les peuples qui reçoivent les bâtimens destinés au combat, il en est qui font une distinction, entre ceux qui sont bâtimens de guerre proprement dits, appartenant à l'État belligérant, armés par lui et commandés par des officiers militaires; et ceux qui sont armés en guerre pour faire la course, aux frais des particuliers. Ces derniers sont généralement admis avec moins de confiance, et soumis à des conditions et à des restrictions plus rigoureuses. Enfin, les prises, faites par les bâtimens de l'un des belligérans sur l'autre, sont le plus souvent soumises à des conditions spéciales.

Ces distinctions m'imposent la nécessité de traiter le droit d'asile séparément dans ses rapports, avec les bâtimens de guerre, avec les corsaires, avec les prises, enfin avec les navires du commerce. Ici j'admets, entre ces diverses espèces de bâtimens, une distinction que j'ai repoussée dans le chapitre précédent; mais on remarquera que cela résulte de la différence entre le droit résultant, pour le neutre, de l'inviolabilité de son territoire maritime et le droit d'asile; différence que je viens d'établir et qui me paraît incontestable.

SECTION I.

Asile accordé aux bâtimens de guerre.

Le desir d'accorder un asile aux navigateurs, quelle que soit leur nation, quelque mission qu'ils aient à remplir, dérive essentiellement des devoirs imposés aux nations, comme aux hommes pris isolément, par l'humanité; du desir si juste, si

naturel, mis par Dieu lui-même dans le cœur de l'homme, d'être utile à ses semblables, de les arracher aux périls qui peuvent les menacer. Mais quand il s'agit de recevoir dans les ports, c'est-à-dire dans l'intérieur même du pays, des bâtimens de guerre, ce sentiment naturel est combattu par un autre sentiment, non moins naturel et plus énergique encore, celui de la propre conservation. Ce dernier instinct, déjà si prononcé chez l'homme isolé, doit être plus fort encore chez les sociétés humaines; elles doivent y obéir : c'est la loi de la nature, c'est la loi du Créateur lui-même. Avant d'accorder un asile aux navigateurs étrangers, avant d'accomplir un acte de simple humanité, c'est-à-dire un devoir purement relatif, dont l'accomplissement n'est et ne peut être que facultatif; en un mot, avant de faire usage du droit qu'elle possède d'ouvrir ses ports; une nation doit examiner si elle le peut sans danger pour elle-même, sans compromettre son indépendance, son existence. Or, il est constant que la présence d'un nombre considérable d'hommes étrangers, armés, dans un pays jouissant des bienfaits de la paix, peut souvent présenter de graves dangers, soit pour les citoyens, soit pour la nation elle-même. De ce principe viennent les précautions, les restrictions avec lesquelles les peuples neutres accordent l'asile aux bâtimens de guerre.

Dans l'état actuel du droit des gens, les vaisseaux battus par la tempête, exposés aux dangers imminens qui souvent résultent de la navigation, poursuivis par l'ennemi, en quelque nombre et quelque forts qu'ils soient, trouvent toujours dans les rades neutres et souvent même ennemies (1), un refuge momentané. Je n'appelle pas cette

(1) On peut citer entre autres le vaisseau anglais l'*Elizabeth* qui, en 1746, se réfugia dans le port de la Havane. Il y fut reçu et accueilli avec humanité et put se retirer ensuite.

admission temporaire et en quelque sorte forcée, un asile; c'est le simple accomplissement du devoir d'humanité. D'ailleurs, dans ce cas, les vaisseaux ne sont pas reçus dans l'intérieur des ports, ils ne jouissent d'aucun des avantages de la proximité de la terre; une seule chose leur est accordée, un abri contre le danger; dès qu'il est passé, ils doivent reprendre la mer. Cet usage, à-peu-près général, ne constitue pas, comme je l'ai déjà fait observer, un devoir étroit pour le neutre, qui a toujours le droit de ne pas s'y conformer. Si ces vaisseaux sont admis dans les ports, s'ils y trouvent des secours, soit pour se réparer, soit pour tout autre motif, c'est ce que j'appelle l'asile, c'est ce que j'ai à examiner.

Toutes les puissances maritimes accordent, aujourd'hui, l'asile aux bâtimens de guerre des nations belligérantes, le caractère officiel du commandant, dépositaire de la puissance publique de son souverain, la discipline militaire qui règne à bord, présentent des garanties jugées suffisantes pour qu'il n'y ait à craindre aucun désordre, pour que le lieu où ils sont reçus soit à l'abri de toute espèce de troubles. Cependant, il arrive très souvent que le nombre des bâtimens de guerre, qui peuvent recevoir l'hospitalité en même temps dans un port, est limité. Cette limite dérivée, non du droit primitif, mais de conventions spéciales conclues entre les puissances, est très variable; on ne peut donc établir aucune règle à cet égard. En général chaque nation, lorsqu'elle est complètement libre et qu'elle agit sans être soumise à l'influence du souverain avec lequel elle traite, fixe ce nombre d'après la nature de ses

* Dans la dernière guerre, une frégate anglaise en croisière sur les côtes de France, à l'embouchure de la Loire, échoua la nuit sur des rochers dangereux. Sur ses signaux de détresse, l'autorité maritime de Croisic

envoya des secours, la fit relever et la mit en état de prendre le large. L'Angleterre n'imita jamais cette politique généreuse. Voyez Ortolan, L 3, ch. 8.

ports et la force de sa propre marine, afin d'être toujours en état de faire respecter ses droits de souveraineté (1). Cette restriction étant faite en faveur du neutre et dans son intérêt, il peut, lorsqu'il lui plaît, la négliger et admettre dans ses ports un nombre de vaisseaux plus considérable que celui porté au traité; mais le belligérant ne peut pas l'exiger. Le traité a créé en sa faveur un droit spécial, celui d'exiger que ses bâtimens soient admis à jouir de l'asile; mais seulement jusqu'à concurrence du nombre consenti. Lorsque le neutre permet que le nombre soit dépassé, il doit le faire également pour l'autre belligérant. Son devoir est, quelque soit d'ailleurs la teneur des traités faits avec l'une des deux nations en guerre, ou encore bien qu'il n'en existe aucun, de donner l'asile au même nombre de vaisseaux des deux parties.

Plusieurs traités portent que, dans le cas de guerre, la partie restée en paix devra refuser l'accès de ses ports à l'ennemi de l'autre, et cependant admettre les vaisseaux de cette partie (2).

(1) L'abbé Mabli, dans son *Traité du droit public*, t. II, p. 300, prétend qu'il est d'usage de fixer à six le nombre de vaisseaux de guerre qui peuvent être admis. Je crois qu'il n'y a pas d'usage adopté à cet égard. Ce n'est pas là un point de droit que l'usage puisse régler, c'est une fixation à faire par les conventions internationales. Aussi a-t-elle beaucoup variée. L'art. 34 du traité conclu en 1607, entre l'Angleterre et la Hollande, copié depuis dans tous les traités intervenus entre ces deux puissances, porte à huit le nombre de vaisseaux admissibles dans les ports. Le traité du 30 juillet 1789 entre le Danemark et la république de Gènes réduit ce nombre à quatre. Ce nombre est également adop-

té par celui du 8 octobre 1796 entre la France et Naples. Le traité du 22 décembre 1798 entre la Russie et le Portugal, comme celui du 16 mai 1703 entre l'Angleterre, la Hollande, et le Portugal, ont porté le nombre à six. Enfin, celui du 19 février 1810 entre l'Angleterre et le Portugal admet un nombre illimité.

(2) Cette clause contraire au droit des gens et inexécutable se trouve dans un grand nombre de traités; il suffira d'en citer quelques-uns. 1^o du 29 octobre 1795, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, art. 24 et 25. Dans ces deux articles, la différence frappe surtout sur les corsaires et les prises, mais elle comprend aussi les

Cette stipulation est contraire aux devoirs de la neutralité ; si elle était exécutée, elle constituerait un acte de partialité de la part du souverain neutre, il pourrait et devrait être considéré comme l'allié de la nation par lui favorisée, comme l'ennemi de celle à laquelle il refuse l'asile de ses ports. Car si son droit est, en général, de refuser l'entrée à une nation, ou à toutes sans exception, les hostilités modifient ce droit, en ce sens, qu'il doit l'exercer de la même manière, et dans la même mesure, à l'égard des deux parties qui s'y trouvent engagées. Une pareille clause est donc nulle ; dans tous les cas elle est complètement incompatible avec les devoirs de la neutralité ; son exécution entraînerait la perte de la qualité de neutre (1).

Il est remarquable que dans aucun des traités qui fixent le nombre des bâtimens de guerre qui pourraient réclamer l'asile dans un port neutre, il n'est fait de distinction sur la force de ces bâtimens. De sorte que le plus petit navire de guerre, une goëlette de quatre canons montée par quarante hommes d'équipage, est comptée comme un vaisseau de premier rang, armé de cent vingt bouches à feu, et portant onze cents hommes. Cependant il est incontestable qu'il existe, sous tous les rapports, et notamment sur la facilité d'imposer le respect

prises faites par les bâtimens de guerre. Lorsque ce traité fut connu, la France réclama énergiquement contre cette disposition qui était une violation de l'art. 17 du traité par elle conclu avec les mêmes Etats-Unis, le 6 février 1778. 2^o le traité du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, art. 40 ; 3^o du 23 juin 1796, entre la France et le Pape, art. 4 ; 4^o celui du 19 février 1810, entre l'Angle-

terre et le Portugal, dont l'art. 8 accorde l'asile aux vaisseaux anglais, en quelque nombre qu'ils soient, dans les ports portugais, et exclut de ces ports tous les vaisseaux ennemis de l'Angleterre sans exception.

(1) Voyez ci-dessus, tit. 5, chap. 2, *Impartialité dans les faits qui n'ont aucun rapport aux hostilités*, sect. 2.

des droits de souveraineté et des règles de l'asile, une immense différence entre ces deux espèces de bâtimens.

Si le nombre des vaisseaux de guerre admis à jour de l'asile dans les ports neutres, ne peut être réglé d'une manière générale, il n'en est pas de même des conditions qui leur sont imposées, pendant leur séjour dans le port ou la rade. Sur ce point tous les traités sont d'accord, et l'on peut dire, sans crainte, que les nations même qui ont omis de les rappeler, les ont réellement acceptées. Elles peuvent être rangées au nombre des lois internationales. Sans doute il est libre aux souverains neutres de les changer et de les modifier, lorsqu'ils ne sont pas liés par des conventions spéciales. Mais ils n'ont aucun intérêt à le faire; ces conditions présentent toutes les garanties pour la sécurité de leurs États, et en même temps sont de telle nature, que leur fidèle exécution ne peut en rien violer les devoirs les plus stricts de la neutralité. Elles sont au nombre de sept : 1° les vaisseaux de guerre admis dans une rade ou dans un port neutre, doivent vivre dans la tranquillité la plus parfaite, et dans la paix la plus complète avec tous les navires qui s'y trouvent, même avec les bâtimens de guerre ou armés en guerre de leur ennemi ; 2° ils ne peuvent augmenter leur équipage, en engageant des matelots de quelque nation qu'ils soient, même leurs compatriotes ; 3° il leur est expressément défendu d'augmenter le nombre ou le calibre de leurs canons, d'acheter ou d'embarquer des armes portatives, et même des munitions de guerre ; 4° il est également défendu de se tenir en vedette, dans les ports ou rades, pour guetter les navires ennemis arrivant ou sortant, et même de chercher à se procurer des renseignemens sur ceux qui sont attendus, ou qui doivent sortir, comme aussi de mettre à la voile pour courir sur un navire ennemi aperçu et signalé ; 5° ils ne peuvent mettre à la voile immédiatement après un bâtiment d'une

nation ennemie ou neutre ; 6° pendant leur séjour, ils ne peuvent employer ni la force, ni la ruse pour recouvrer des prises faites sur leurs concitoyens, et qui se trouvent dans le même asile, ou pour délivrer des prisonniers de leur nation ; 7° enfin ils ne peuvent procéder, dans le port neutre, à la vente ni au rachat des prises, faites par eux sur l'ennemi, avant que la validité de la prise ait été prononcée par les tribunaux compétens.

Galiani, Azuni et plusieurs autres publicistes, ajoutent comme huitième condition, celle de ne pas se tenir en embuscade dans la mer territoriale, à l'abri des caps, des îles, etc., pour surveiller et surprendre les navires ennemis qui entrent ou sortent des ports ou même traversent cette mer (1). Je ne porte pas cette condition ici parce qu'elle s'applique à l'inviolabilité du territoire maritime, et que j'en ai déjà parlé dans le chapitre précédent. Les auteurs que je viens de citer ayant confondu les deux droits d'inviolabilité du territoire et d'asile, ont dû la placer dans la même série que les autres.

Toutes ces conditions tendent à un double but : 1° assurer la paix et la tranquillité du port neutre, faire respecter l'asile accordé également aux deux parties ennemies ; 2° et d'empêcher que les vaisseaux admis dans cet asile, profitent de l'hospitalité qui leur est accordée, pour augmenter les moyens d'attaque ou de résistance, qu'ils possédaient au moment où ils sont entrés dans le port, et par conséquent rendent le neutre participant aux hostilités.

La première condition ne soulève aucune difficulté ; il est en effet évident que les vaisseaux, reçus dans les ports étrangers et neutres, doivent respecter tous ceux qui s'y trouvent, alors même qu'ils sont ennemis. Tout acte d'hostilité commis par un bâtiment contre un autre bâtiment, est un acte extérieur

(1) Voyez Galiani, *Ubi sup.*, cap. *l'Europe*, chapitre 5, article 1^{er}. 10, § 4, Azuni, *Droit maritime de*.

pour lequel les navires sont soumis à la juridiction territoriale. Le bâtiment qui s'en rendrait coupable pourrait donc être pris et même détruit par les forces neutres; son commandant et ceux qui composent l'équipage pourraient être traduits devant les tribunaux du pays, jugés, condamnés et, s'il y a lieu, exécutés, comme coupables d'un acte de piraterie. En général, cette condition reconnue et acceptée par toutes les puissances maritimes, est par elles exécutée avec loyauté. A peine l'histoire a enregistré quelques exemples de violation, qui émanent d'une nation dont l'intérêt est la seule loi, et qui croit permis tout ce qui peut servir sa grandeur et sa puissance (1).

La seconde condition, celle de ne pas augmenter les équipages des vaisseaux admis à jouir de l'asile, s'applique même au cas où ils ont été affaiblis par les combats, par les maladies ou par tout autre accident. Le bâtiment de guerre de l'un des belligérans reçu dans un port neutre, ne peut sous aucun prétexte recruter des matelots, même ceux de sa propre nation, qui se trouvent dans le port et qui sont libres, c'est-à-dire qui

(1) « En 1794, Gènes, port neutre, fut témoin d'une indigne perfidie d'un vaisseau anglais: La frégate française, la *Moderne*, tranquille à l'abri de l'asile qui lui était accordé par la neutralité la plus parfaite de la république génoise, voit sans aucun soupçon un vaisseau de 74 se placer auprès d'elle, après une ruse qui, par une apparence de franchise, redoublait sa sécurité. Tout-à-coup, les Anglais somment les Français d'amener leur pavillon. Sur leur refus, des ponts volans préparés sont jetés sur la frégate. Les Français désarmés sont aisément massacrés. Les Anglais poursuivent dans leurs chaloupes les malheureux lancés à la mer pour

se sauver, les assomment à coups d'aviron on les précipitent au fond des flots rougis du sang des victimes. Azuni, t. II, ch. 5, art. 1^{er}, *infra*. » Les armateurs des puissances belligérantes n'ont pas le droit de violer l'asile que le souverain neutre leur accorde dans ses ports ni de s'emparer des navires qui s'y trouvent. Les Anglais sont les seuls qui se soient portés à ces attentats sans respecter aucun droit, et qui, contre toute raison, se soient emparés des vaisseaux de leurs ennemis à la vue même et sous les canons des ports neutres. Le chevalier d'Abren, *Traité des prises*, part. I, ch. 5, § 16.

se trouvent à terre. Galiani pense que cette défense, en ce qui concerne les sujets du souverain belligérant, doit être limitée à ceux de ses sujets qui sont *engagés* dans le port neutre (1). Je ne saurais partager cet avis ; ce n'est pas, en effet, pour empêcher les vaisseaux en relâche de prendre les matelots des autres navires de leur nation, que cette défense a été faite ; son but est de mettre obstacle à ce qu'ils profitent de l'asile qui leur est accordé dans le port neutre, pour augmenter leurs forces, pour se rendre plus aptes au combat. Or, il est évident que si le vaisseau pouvait lever les matelots de sa nation, qui se trouveraient libres d'engagement dans le port neutre, il aurait la possibilité de compléter son équipage.

En effet, il arriverait souvent que le souverain belligérant ferait passer dans le port neutre, où se trouverait un de ses bâtimens dépourvu d'hommes, des matelots qui, arrivant sans emploi, seraient à la disposition du commandant du vaisseau. De cette manière, l'asile aurait pour résultat d'augmenter les moyens de combat du bâtiment belligérant, par une levée d'homme faite à terre, ce qu'il est impossible d'admettre, puisque le souverain neutre manquerait au premier de ses devoirs, en souffrant une levée sur son territoire, et, par conséquent en s'immissant dans les opérations de guerre. Il faut bien remarquer d'ailleurs que si on accorde cette faculté au commandant belligérant, sur ses compatriotes, il n'y a aucune raison pour la lui refuser sur les autres étrangers. L'autorité du souverain neutre étant égale sur tous ceux qui se trouvent sur la terre soumise à sa juridiction, et n'étant pas plus forte à l'égard des étrangers, non compatriotes du vaisseau belligérant, qu'à l'égard de ces derniers. Il n'y aurait pas plus de

(1) « Non possono accresser il loro equipaggio di gente di qualunque nazione, e neppur di loro com-

passanti ingaggiati nel porto neutrale... » *De' doveri de' principi neutrali*, part. 1, cap. 10, § 4.

raison pour qu'il put s'opposer à la levée des étrangers qu'à celle des autres.

Azuni, qui a presque complètement copié ce chapitre dans Galiani, va plus loin encore ; il ne prohibe la levée des matelots sujets du prince souverain du vaisseau, que dans le cas où ils sont enrôlés pour le service de l'état militaire (1). Il faut sans doute ajouter : du souverain neutre. Je ne puis comprendre cette restriction ; on doit penser que l'auteur a mal interprété les expressions : *ingaggiati nel porto neutrale* dont s'est servi Galiani. La pensée de ce dernier me paraît être de défendre la levée des hommes, engagés sur les navires qui se trouvent dans le port neutre, et non pas de ceux qui sont au service militaire du neutre. Cela paraît d'autant plus probable que, du moment où des hommes, de quelque pays qu'ils soient, se sont engagés au service militaire d'une puissance étrangère, ils sont par ce seul fait considérés comme sujets de cette puissance, et ne peuvent être soumis aux ordres du souverain de leur propre pays. Je ne crois pas devoir discuter plus longtemps une restriction qui, à mes yeux, est inadmissible (2).

Mais le commandant du bâtiment de guerre belligérant peut-il prendre, pour compléter son équipage, des sujets de son souverain embarqués sur des bâtimens de ce même souverain ? L'opinion de Galiani serait contraire à cette exception, il est évident que, dans l'expression générale dont il se sert, il comprend tous les matelots qui se trouvent engagés sur les navires présens dans le port d'asile. Je ne puis partager cette opinion, et ici se trouve, à mon avis, l'une des deux exceptions à la règle qui veut que le vaisseau admis à jouir de l'asile du port neutre, ne puisse renforcer son équi-

(1) Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, chap. 5, art. 1. § 7. 2, *Droit des belligérans*, et le tit. 5, *Devoirs des neutres*, chap. 1^{er}.

(2) Voyez ci-dessus le tit. 3, ch.

page. Nous avons établi que le bâtiment, même dans un port étranger, conservait sa qualité territoriale, que le vaisseau de guerre, entré dans le port neutre, conservait sur les autres navires de sa nation la juridiction souveraine, pour tous les faits qui n'ont aucun rapport avec le territoire neutre. De ce principe que je regarde comme incontestable, il résulte que le commandant du bâtiment de guerre peut disposer, comme bon lui semble, des hommes placés sous sa juridiction, sans que le souverain neutre puisse s'y opposer, parce que les rapports de ce bâtiment, avec ceux de la nation, n'intéressent en rien le territoire neutre ni ceux qui s'y trouvent. Ainsi, d'après mon opinion, une frégate se trouvant dans la nécessité de compléter son équipage, pourrait prendre les hommes d'un corsaire, ou d'un autre bâtiment de sa nation, qui se trouverait dans le port où elle a reçu asile, et même enlever tous les hommes qui sont sur ce navire et le faire désarmer. Le pouvoir du commandant, à cet égard, n'a d'autres bornes que celles qui sont posées par son propre souverain et par les lois de son pays. Sans doute, on objectera qu'il sera facile aux belligérans d'abuser de cette faculté, et d'envoyer par mer des recrues, afin de compléter les équipages des vaisseaux trop affaiblis pour pouvoir continuer leur croisière, d'où il résultera que l'hospitalité reçue dans le port neutre, augmentera la force de ceux auxquels elle est accordée. Sans doute cet inconvénient peut se présenter, mais le neutre y reste complètement étranger; le recrutement n'a pas lieu sur son territoire; il est fait hors sa juridiction, dans les lieux sur lesquels il n'a aucun pouvoir. Il ne peut pas être responsable d'un acte qu'il n'a pas le pouvoir d'empêcher. Il me paraît d'ailleurs incontestable que l'officier qui a le droit de prendre, à bord des bâtimens de son pays, un homme coupable pour le faire juger et exécuter, qui a une juridiction complète

sur ces bâtimens , peut également prendre les hommes qui les montent , pour les employer au service de son souverain .

Lorsqu'un bâtiment de guerre , admis à jouir de l'asile dans un port neutre , se trouve avoir un équipage tellement réduit , qu'il lui est impossible de reprendre la mer , faute d'hommes pour la manœuvre ; que , par conséquent , il se trouve hors d'état de regagner le port , même le plus prochain , de son souverain , je crois que le neutre peut lui permettre d'engager le nombre de matelots nécessaires pour regagner sa patrie . C'est la seconde exception à la règle générale ; mais , dans ce cas , le nombre d'hommes ainsi engagés dans le port d'asile , dans le pays soumis à la juridiction neutre , devra être scrupuleusement limité à ce qui est exactement indispensable pour la manœuvre du vaisseau , et ne pourra , en aucun cas , s'étendre à ceux nécessaires pour le service de l'artillerie , ou pour le combat . Cette exception me paraît être la simple exécution des obligations d'humanité , et ne blesser en rien les devoirs de la neutralité . Cependant je crois devoir rappeler que le neutre étant le maître d'accorder ou de refuser l'asile , peut y mettre toutes les conditions qu'il juge convenables , et que les belligérans sont dans l'obligation de s'y soumettre . Le seul devoir réel de la nation pacifique est de se montrer impartiale envers les deux parties en guerre . Elle peut donc refuser l'autorisation de lever le nombre de matelots , même indispensable , pour permettre au vaisseau belligérant de reprendre la mer . Cette remarque s'applique également à tous ce que nous avons à dire sur les conditions suivantes . Un traité exprès seul peut , dans les limites que nous avons posées , dépouiller le prince neutre de ce droit .

Plusieurs réglemens faits par les puissances neutres , et notamment celui du premier août 1778 , publié par le grand duc de Toscane , permettent aux vaisseaux de guerre de lever

des matelots, dans les ports où ils reçoivent l'asile, à la seule condition de ne pouvoir engager aucun sujet du souverain territorial, et de ne pouvoir enlever de force les matelots de la même nation que le vaisseau belligérant, embarqués sur les navires de cette nation qui se trouvent dans le port d'asile (1). L'ordonnance rendue le 7 août 1803 par l'empereur d'Autriche, contient la même disposition (2). Cette faculté accordée par plusieurs autres souverains, est contraire aux devoirs des peuples neutres, elle contient une véritable autorisation de recrutement, elle est d'ailleurs en contradiction avec la défense expresse faite par toutes les nations pacifiques, et même par celles qui l'accordent, d'armer dans leurs ports des navires pour le service des belligérans (3).

(1) L'art. 13 du règlement toscain est ainsi conçu : « Sara lecito a qualunque bastimento di nazione in guerra, di rinforzare il suo equipaggio nei porti del gran ducato; purché non si tratti di sudditi, o abitanti, e non possono prendersi con violenza marinari, anche da altri bastimenti dell' istessa nazione, ma l'augmento e rinforzo sia di persone che vadano a servire volontariamente. » De Martens, *Recueil*, t. III, p. 24. Les réglemens rendus les 4 mars 1779, par le Pape; le 1^{er} juillet 1779, par la république de Gênes; 9 septembre suivant, par la république de Venise, accordent aux belligérans la même faculté. Voyez même *Recueil*, t. III.

(2) L'article 16 de l'ordonnance autrichienne porte : « L'enrôlement des matelots pour le service des puissances belligérantes est défendu dans nos ports; et dans le cas où les bâtimens appartenant à ces puissances auraient besoin de quel-

ques hommes pour compléter leurs équipages, il leur est permis de s'en procurer à condition toutefois qu'ils n'engageront aucun de nos sujets ou habitans du pays et qu'ils n'enlèveront pas de force l'équipage d'un autre bâtiment de la même puissance belligérante, mais que le complément de leur équipage se fera avec des individus qui se seront engagés volontairement. » Baron De Martens et de Cussy, *Recueil*, t. II, p. 301. Le traité du 6 octobre 1789, entre la Hollande et les Etats-Unis d'Amérique accorde, art. 27, à chacune des deux parties contractantes la faculté d'engager des matelots dans les ports de l'autre, sans excepter même les sujets de la puissance neutre. Voyez De Martens, *Recueil*, t. III, p. 426.

(3) Tous les réglemens que je viens de citer et la plupart des traités prohibent expressément l'armement des bâtimens de guerre ou de corsaires dans les ports neutres

La troisième condition, de ne pas augmenter le nombre ou le calibre des bouches à feu, et de ne pas embarquer des munitions de guerre, est le complément de celle que je viens d'examiner. Elle ne peut souffrir aucune exception, si ce n'est celle que j'ai énoncée ci-dessus, et relative aux objets pris à bord des navires de la nation même du belligérant. Ainsi, je crois qu'un bâtiment de guerre peut prendre les munitions ou les canons formant l'armement d'un corsaire, ou d'un autre bâtiment de guerre de sa nation, pour les embarquer à son bord, et désarmer complètement ces derniers, sans que le souverain neutre puisse intervenir; à moins que la sûreté du port ou sa tranquillité fût troublée par cette opération. A cet égard, le pouvoir du commandant n'a d'autres limites que les ordres de son souverain, et les lois de son pays; son seul devoir est de se conformer aux lois de police du port neutre, sur le transbordement des munitions de guerre, et notamment des poudres.

Cette exception, bien qu'elle ne soit écrite ni dans les traités, ni dans les ordonnances, résulte du droit de juridiction appartenant aux vaisseaux de guerre, sur tous les navires de leur nation, rencontrés même dans les ports étrangers. Elle est la seule qui puisse être appliquée à la règle dont je m'occupe.

Kluber n'admet pas cette exception; il regarde la règle comme absolue. Il base son opinion sur la possibilité qu'aurait un belligérant d'envoyer dans un port neutre des gabarres chargées de munitions, pour l'approvisionnement de ses croiseurs; ce qui ferait du port neutre, un lieu où les vaisseaux trouveraient toujours les armes et les munitions nécessaires, et ren-

pour le service des belligérans; nous avons déjà établi que ces armemens, s'ils étaient offerts par le

souverain neutre, entraînerait de sa part une immixtion directe aux hostilités.

drait l'asile un moyen de se préparer à de nouveaux combats (1).

Cependant, le règlement toscan de 1778, dont je viens de parler, en admet un autre assez remarquable; il proclame le commerce des armes et munitions de guerre entièrement libre dans le port de Livourne (2). Cette disposition, basée uniquement sur la franchise du port de Livourne, me paraît difficile à justifier, et je persiste à la regarder comme contraire aux devoirs de la neutralité. Les belligérans, ou du moins l'un d'eux, peut s'en plaindre, avec juste raison, comme nuisant essentiellement à ses intérêts et favorisant ceux de son adversaire. Ainsi, dans la guerre de 1778, la France se trouvait essentiellement lésée par cette faculté, les vaisseaux anglais tirant un avantage beaucoup plus grand de la permission de traiter des munitions à Livourne, dans une mer éloignée de leur pays, que les Français qui se trouvaient à très peu de distance des ports de leur souverain. Dans ce cas, la violation du devoir de la neutralité ne consiste pas dans la liberté du commerce des armes, liberté qui, comme nous le verrons ci-après, est de droit naturel suivant la plupart des publicistes, mais dans le fait d'admettre des vaisseaux, déjà armés en guerre ou en course, à profiter de l'asile, pour s'approvisionner de munitions ou renforcer leur armement, pour se mettre en état de nuire davantage à l'ennemi (3).

(1) Kluber. *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. 2, t. II, sect. 2, ch. 2, § 285. Voyez aussi le chevalier d'Abren, *Trattato de las presas maritimas*, part. 1, ch. 5.

(2) « La contrattazione e caricazione di armi, polveri, e munizioni da guerra o da bocca sarà sempre permessa a chiunque, e sopra qualsivoglia bastimento nel porto

franco di Livorno, ove stato e deve esser sempre libero il traffico di simili generi considerati come mercanzia. Ancorche i medesimi potessero servire per rinforzo di bastimenti già armati in guerra o in corso. » Art. 16, règlement toscan de 1778. De Martens, *Ubi sup.*

(3) Voyez sur la liberté du commerce des armes, munitions, etc., sur le terri-

Les autres conditions que les nations neutres sont dans l'usage de mettre à l'asile qu'elles accordent, dans leurs ports, aux belligérans, se rapportent principalement au respect dû au territoire pacifique. Nous avons déjà vu qu'il est expressément défendu de croiser dans les mers territoriales des peuples neutres, de s'y tenir en embuscade, pour surveiller et attaquer les bâtimens ennemis. Si cette règle existe pour les eaux qui baignent les côtes, par le seul motif qu'elles sont soumises à la juridiction d'une nation amie, à plus forte raison doit-elle être imposée pour les ports et les rades fermées, appartenant à la même nation, et dans lesquels elle veut bien accorder un asile et des secours aux bâtimens des deux partis. Tout ce qui peut tendre à rendre l'admission dans le port neutre un moyen de nuire à l'ennemi, doit être prohibé. C'est par cette raison qu'il est défendu de prendre des informations sur les navires attendus dans le port ou se disposant à en sortir, afin de ne pas profiter des renseignemens obtenus, soit pour aller au-devant, soit pour les poursuivre. L'article 3 du règlement toscan explique parfaitement cette condition (1). Il résulte de ses dispositions, que, du moment où un navire appartenant à l'un des belligérans est signalé au large, les bâtimens de guerre ou les corsaires de l'ennemi, qui se trouvent dans le port ou dans la rade

toire neutre, ci-après titre 8, sect 2, § 4.

(1) « Qualsivoglia legno di nazione in guerra che sia ancorato nel molo, o alla spiaggia di Livorno, o in Portoferraio, ed altri scagli del Gran Ducato non potrà partire quando o siano seguiti al fanale, o siano in vista bastimenti, per i quali non è solito mettersi segno. E se i legni di nazione in guerra già posti alla vela e compariscano segni al fanale, o bastimento in vista,

prima che i medesimi altre passino la linea della meloria saranno richiamati col cannone e dovranno tornar a dar fondo. E venendo dal mare, entrato che siano tali bastimenti dentro la linea della meloria, se compariranno in vista dei bastimenti, o saranno posti segni al fanale non potranno voltare il bordo contra i medesimi, ma dovranno venire ad ancorarsi nel porto, o alla spiaggia senza molestare i bastimenti che vengono. »

ne peuvent appareiller pour aller au-devant de lui et le combattre; et qu'un bâtiment de guerre, se dirigeant vers le port et entré dans les limites de la mer territoriale, ne peut retourner vers la haute mer, pour attaquer un bâtiment ennemi déjà signalé. Cette condition ne saurait soulever aucune difficulté.

La cinquième condition est que le vaisseau de guerre, admis dans un port neutre, ne peut mettre à la voile immédiatement après un bâtiment, de quelque nature qu'il soit, de guerre ou de commerce, à quelque nation qu'appartienne ce bâtiment, qu'il soit son ennemi ou neutre. Cette règle générale est vague, mais l'usage l'a rendue plus précise, en fixant l'espace de temps qui doit s'écouler entre le départ des deux ennemis. La plupart des traités, qui se sont occupés de cette matière, veulent qu'un bâtiment de guerre ou armé en guerre ne puisse mettre à la voile, que vingt-quatre heures après la sortie d'un bâtiment ennemi; quelques-uns cependant exigent un délai différent, mais plus long. Ce sont des exceptions. Le délai de vingt-quatre heures peut être regardé comme la règle généralement adoptée, même par les nations qui ne sont pas liées entre elles par des conventions spéciales. Elle me paraît d'ailleurs présenter, aux bâtimens sortis, une sécurité suffisante contre les attaques de ceux qui seraient tentés de les poursuivre, et, par conséquent, remplir, aussi complètement que possible, les devoirs du neutre. Cependant, ce double but ne serait pas atteint, si le bâtiment sorti le premier, retenu par le calme, ou par des vents contraires, se trouvait encore en vue à l'expiration des vingt-quatre heures; dans ce cas, le bâtiment qui devait sortir le second est retenu dans le port, jusqu'à ce que le premier soit complètement disparu.

Outre les traités qui ont rappelé expressément cette condition, mise à l'asile dans les ports neutres, les puissances paci-

figues ont publié des ordonnances qui en consacrent l'exécution (1). Il est à remarquer que les traités cités sont tous ou presque tous conclus avec les puissances musulmanes; cela tient sans doute à ce que ces nations, à cause de la différence de religion, sont toujours regardées comme portées à enfreindre les règles du droit des gens secondaire, bien qu'en réalité, elles aient souvent donné la preuve du contraire, et tenu, à cet égard, une conduite qui pourrait servir d'exemple aux puissances chrétiennes. Si cette condition n'est pas répétée dans tous les traités des peuples maritimes, c'est qu'elle est admise par tous comme une règle, et que d'ailleurs, la plupart des nations neutres sont dans l'usage de publier, au commencement des hostilités, des ordonnances ou réglemens dans lesquels elles ont soin de mettre cette condition à l'asile, qu'elles offrent aux vaisseaux de guerre ou armés en guerre des belligérans. Ces ordonnances émanées des neutres, quoique rendues sans le consentement exprès des peuples en guerre, sont cependant obligatoires pour eux, parce que l'asile est purement facultatif de la part des neutres, et que, par conséquent, ils sont libres

(1) Voyez traité du 28 juillet 1760 entre l'Angleterre et l'empire de Maroc, art. 22 (il porte le délai à quarante heures); 17 mai 1767, entre la France et le même empire; 10 septembre 1784, entre l'Espagne et la régence de Tripoli, art. 15; 4 novembre 1796, entre les Etats-Unis d'Amérique et le bey de Tripoli, art. 8; 14 juillet 1814, entre le Portugal et le dey d'Alger; du 3 juillet 1815, entre les Etats-Unis et le dey d'Alger. Voyez aussi les réglemens des puissances neutres déjà cités et notamment celui du grand duc de Toscane, du 1^{er} août 1778. Je le cite toujours de préférence aux

autres parcequ'il est beaucoup plus clair, plus positif, et qu'il me paraît, sauf l'erreur que j'ai signalée au sujet de la vente des munitions dans le port de Livourne, digne de servir de modèle aux déclarations des nations neutres. L'art. 4 est ainsi conçu : « Quando abbia dato fondo al molo, o spiaggia qualunque bastimento di nazione in guerra, il partir prima, o dopo stia nell'arbitrio di quello, che fu il primo ad accostarvisi, purché però tali bastimenti di nazione in guerra non possono partire, se non venti quattro ore dopo la partenza di bastimenti di qualsivoglia bandiera. »

d'y apporter telles restrictions, telles modifications qu'ils jugent convenables ou utiles à leurs intérêts. C'est aux belligérans à profiter ou à refuser l'asile tel qu'il leur est offert, mais il ne sauraient s'offenser des bornes mises par le peuple pacifique à la faveur qu'il accorde. A moins cependant qu'il existe des traités spéciaux, qui aient réglé les conditions de l'asile, car dans ce cas, le neutre est obligé par la convention existante.

J'ai dit que le bâtiment de guerre ou armé en guerre de l'un des belligérans, accueilli dans un port neutre, ne pouvait mettre à la voile avant l'expiration du délai, après le départ d'un navire même neutre. Le motif de cette défense est que dans les guerres maritimes, comme nous le verrons dans la suite, les bâtimens amis sont soumis à être visités par les croiseurs belligérans, et que, dans certains cas, ils peuvent être exposés à être saisis et même confisqués. L'asile ne pouvant en aucun cas servir de moyen pour opérer un acte de guerre, la règle des vingt-quatre heures doit être appliquée également, pour le départ du belligérant, après l'appareillage des navires neutres. En fait, et depuis que les belligérans font la guerre plutôt encore aux neutres qu'à leur ennemi, cette précaution est aussi importante qu'elle est juste et fondée en droit.

La règle qui impose aux vaisseaux, admis dans un port neutre, la nécessité de ne mettre à la voile que vingt-quatre heures après le départ des bâtimens appartenant à l'ennemi, s'applique même au cas où les bâtimens sont de guerre ou armés en guerre des deux côtés. Dans ce cas, on a du s'occuper de déterminer auquel appartiendrait le droit de sortir le premier. La priorité est très importante. En effet, celui qui étant le plus faible désire éviter un combat, a un très grand intérêt à mettre la voile vingt-quatre heures avant son adversaire, parce que cette avance lui donne la presque certitude d'échapper à l'ennemi.

L'usage adopté à cet égard est que le bâtiment entré le premier, a le droit de sortir également le premier. Cependant, comme le retard qu'il mettrait à effectuer son appareillage ne peut retenir son ennemi dans le port, pendant un temps plus long qu'il ne veut y rester, le commandant entré le premier dans le port n'ayant exprimé aucune intention de reprendre la mer le premier, le vaisseau entré le dernier, qui desire sortir, doit prévenir les autorités du port vingt-quatre heures à l'avance. Celles-ci font connaître la notification au vaisseau entré le premier, afin qu'il ait à profiter du délai et user de son droit de priorité. S'il ne le fait pas, son ennemi peut mettre à la voile pendant les vingt-quatre heures suivantes; mais s'il n'exécute pas son projet dans ce délai, il est dans la nécessité de faire une nouvelle notification et d'attendre un nouveau laps de temps de vingt-quatre heures (1). Le délai court, non du moment de la notification du commandant, mais de celui de l'appareillage réel, lorsqu'il a eu lieu immédiatement.

Ortolan cite un exemple remarquable de l'application de ces règles. En 1759, une division française sous les ordres de M. de Castillon, entrée en relâche à Cadix, vit arriver, dans la même rade, une escadre anglaise beaucoup plus forte. La question de priorité de départ ne souleva pas de difficulté, mais l'amiral anglais prétendait faire courir le délai de vingt-quatre heures, non du moment du départ réel, mais de celui de la notification par lui adressée au gouverneur de Cadix. Ce dernier fit justice de cette injuste prétention (2).

La défense d'appareiller dès qu'un bâtiment ennemi est en

(1) Voyez le réglement toscan, art. 5, et l'ordonnance de l'empereur d'Autriche, du 7 août 1803. L'art. 13 porte: « Bien entendu que le bâtiment qui a le premier jeté l'ancre dans le port conservera la

faculté de mettre en mer avant ou après l'autre... » Charles de Martens et de Cussy; t. II, p. 301.

(2) Voyez Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. 3, ch. 8, t. II, p. 249.

vue et signalé, et le délai de vingt-quatre heures pouvait souvent, surtout dans les ports très fréquentés, causer de grands embarras, et retenir les bâtimens de guerre pendant très long-temps dans le port. Pour remédier à cet inconvénient, on a pensé pouvoir dispenser les vaisseaux de guerre de cette obligation, en exigeant des officiers commandant les bâtimens qui veulent sortir, pendant le temps prohibé, leur parole d'honneur de ne point inquiéter ni attaquer les navires entrant dans le port et déjà signalés, ni ceux sortis dans les vingt-quatre heures précédant leur propre départ (1). Cette parole est exigée des officiers commandans les bâtimens isolés, chaque fois qu'ils veulent profiter de la tolérance accordée, et des commandans des divisions, escadres ou flottes une seule fois, pour toute la durée de la guerre (2).

(1) « E perche venendo frequentemente de' bastimenti à' nostri porti, ed in specie a quello di Livorno, e partendone con egual frequenza potrebbe lungamente restare impedito di partire ai bastimenti di nazione in guerra in pregiudizio del commercio, vogliamo che la partenza dei medesimi si permetta anche nei tempi vietati dalla presente nostra costituzione, purché i capitani dei bastimenti da guerra sempre che vorranno partire, o i commandanti delle flotte, o squadre una volta per tutte, diano la loro parola d'onore ai governatori di Livorno, o Portoferraio di non molestare i bastimenti mercanti, e quelli che fossero alle viste, o quelli partiti dentro le ventiquattr' ore di qualunque nazione o bandiera siano... » *Règlement toscan*, art. 5. « Les vaisseaux de guerre ou escadres entières ne seront point soumis à ce délai de

vingt-quatre heures, pourvu toutefois que les commandans donnent leur parole d'honneur au gouverneur ou premier officier du port de ne poursuivre ou inquiéter pendant ce laps de temps aucun bâtiment de son ennemi... » *Ordonnance d'Autriche de 1803*, art. 13. Voyez aussi les autres réglemens neutres cités ci-dessus.

(2) Voyez l'art. 5 du règlement toscan ci-dessus cité.... « Cette parole sera donnée une fois pour toutes par les commandans de flottes et escadres; les capitaines de vaisseaux particuliers devront renouveler cette promesse chaque fois qu'ils voudront remettre à la mer. » *Ordonnance d'Autriche*, art. 13. Il fait remarquer que les mots : *vaisseaux particuliers*, veut dire ici *vaisseau isolé et non corsaire*, ainsi que le prouve la fin de l'article qui statue à l'égard de ces derniers.

Cette modification à la règle adoptée généralement, ou plutôt cette manière de l'appliquer, me paraît préférable à l'exécution réelle et rigoureuse qui, souvent serait difficile et toujours très onéreuse, et pour le souverain du port d'asile et pour les bâtimens belligérans. Elle enlève un grave obstacle à la navigation des nations en guerre. Je la crois même plus sûre et plus efficace que l'application directe de la règle, car la plupart des officiers belligérans se regarderont comme étroitement liés par leur parole, et ne la violeront sous aucun prétexte, alors même qu'ils seront sûrs de ne pouvoir être blâmés pour l'acte d'agression illégitime. Tandis que la plupart du temps, ils ne se regardent pas comme tenus d'exécuter les ordonnances rendues par les princes neutres, princes étrangers pour eux, ni même liés par les stipulations des traités, toutes les fois qu'ils peuvent les enfreindre, sans encourir les reproches de leur gouvernement. Or, on le sait trop, jamais souverain belligérant n'a blâmé un officier d'avoir remporté une victoire, ou fait une prise même illégitime, même en violant les droits les plus sacrés d'un peuple neutre; à moins que ce dernier ait la puissance nécessaire pour se faire craindre, et exiger par la force des réparations.

Il me paraît important d'examiner quelle est l'étendue de l'engagement pris par le commandant du vaisseau de guerre, sorti avant l'expiration des vingt-quatre heures. Les réglemens ne s'expliquent pas suffisamment à cet égard. Cette parole de ne pas molester ni attaquer les bâtimens, soit ennemis, soit neutres, partis dans les vingt-quatre heures qui ont précédé l'appareillage, doit-elle être interprétée en ce sens, qu'une fois hors de la portée de la vue, une fois en pleine mer, le commandant du bâtiment de guerre puisse se considérer comme libre d'attaquer le navire sorti avant lui? Doit-il, au contraire, le respecter tant qu'il ne l'a pas perdu de vue, et est-il délié de

tout engagement dès qu'ayant cessé de l'apercevoir, il le retrouve? Enfin, est-il lié par cette parole, pour tout le temps que dure le premier voyage du navire qui le précède, jusqu'à ce qu'ayant quitté le port dans lequel il est entré volontairement, ou par nécessité, il reprenne librement la mer? Cette question ne saurait me paraître douteuse. Pour la résoudre, il suffit de remonter aux causes qui ont amené l'engagement exigé du commandant du vaisseau de guerre. D'après la règle du droit des gens, il devait attendre, pour appareiller, qu'un délai de vingt-quatre heures se fût écoulé, depuis la mise à la voile du dernier navire parti. Ce délai avait pur but de lui faire perdre de vue ce navire, de lui dérober le secret de la direction prise par lui, en un mot, de le mettre hors d'état de le poursuivre et de l'atteindre. Vingt-quatre heures d'avance, pendant lesquelles on peut manœuvrer librement, suffisent le plus souvent pour faire perdre toute trace d'un navire, pour empêcher qu'il soit possible de le joindre. Afin de ne pas retenir le vaisseau belligérant trop longtemps dans le port, on lui accorde la faculté de sortir pendant le temps prohibé; mais c'est évidemment à la condition que cette faveur ne pourra porter aucun préjudice au navire sorti avant lui, ne pourra lui enlever aucun des avantages qu'il devait retirer du délai de vingt-quatre heures. Pour qu'il en soit ainsi, il faut nécessairement qu'il ne soit pas permis au vaisseau de guerre de le poursuivre, et de le combattre dès qu'il est hors la vue des côtes; ni même de pouvoir l'attaquer avant son arrivée dans le port de sa destination, quand bien même il l'aurait perdu de vue pendant quelque temps. Parce que la faveur qui lui a été accordée d'appareiller pendant le temps prohibé, l'a mis à portée de voir quelle route il suivait, d'apprécier sa marche, en un mot, de le rejoindre facilement, même après l'avoir perdu de vue; ce qui ne serait pas arrivé si le délai de vingt-quatre heures avait été observé. Le commandant du vais-

seau de guerre, sorti avant les vingt-quatre heures, est donc tenu par sa parole de ne pas attaquer le navire sorti avant lui, pendant le voyage entrepris, quelque temps que dure d'ailleurs cette traversée. Mais l'entrée du navire dans un autre port, soit de destination, soit même de relâche, libère le commandant de toute obligation ; s'il rencontre de nouveau ce même navire, il peut exercer à son égard tous les droits de la guerre. Il peut l'attaquer et s'en emparer.

La dernière condition imposée aux vaisseaux de guerre, celle de ne vendre les prises par eux faites qu'après le jugement qui les déclare légitimes, peut donner lieu à des explications assez développées, à cause des stipulations contradictoires qui se trouvent dans plusieurs traités ; elle me paraît devoir être renvoyée à la section troisième, dans laquelle je traiterai de l'asile accordé aux prises.

Toutes les conditions mises à l'admission des vaisseaux de guerre dans les ports neutres, sont obligatoires pour les belligérans ; ils ne sauraient se soustraire à leur exécution ; sans violer les privilèges du neutre souverain du port d'asile, qui, dans ce cas, serait en droit d'employer la force pour les contraindre à l'obéissance. Ainsi un bâtiment belligérant qui, malgré les ordonnances du propriétaire du port, tenterait de mettre à la voile, soit pour poursuivre un bâtiment sortant, soit pour aller à la rencontre d'un bâtiment arrivant, et déjà en vue, peut être retenu de force. Le neutre, pour empêcher son départ, peut faire usage contre lui de l'artillerie des forts ou de ses vaisseaux de guerre ; il est en droit de mettre ce bâtiment hors d'état d'appareiller, et même de le couler, de le détruire. La violation des conditions de l'asile donne d'ailleurs ouverture aux réclamations du neutre contre le gouvernement belligérant dont les officiers se sont rendus coupables de ce crime de lèse-nation, et ce gouvernement, s'il a quelque respect pour

le droit des nations, doit accorder la satisfaction demandée pour l'injure faite à la souveraineté neutre, restituer les prises faites et allouer la réparation des dommages causés, même à son ennemi.

Tout ce que j'ai dit, dans le chapitre précédent, sur les réclamations que peuvent élever les neutres, en cas de violation de leur territoire maritime, s'applique également, et à plus forte raison, aux cas de violation de l'asile. Si le belligérant coupable refuse les satisfactions demandées, le neutre offensé peut user de représailles à son égard, et même lui déclarer la guerre. Toutes les fois que la violation des conditions de l'asile a entraîné un dommage, soit pour l'ennemi du coupable, soit pour un autre neutre, le souverain du port est même dans la nécessité de faire ses réclamations, et de les suivre avec énergie; c'est pour lui, ainsi que je l'ai dit, un devoir impérieux, qu'il ne saurait négliger sans s'exposer au juste ressentiment du belligérant ou du neutre victime de l'offense.

J'ai établi que le neutre devait accorder l'asile, dans la même mesure et aux mêmes conditions aux deux nations en guerre, afin de se montrer impartial, et, par conséquent, de remplir exactement un des devoirs essentiels de la neutralité. A mes yeux, il est complètement relevé de cette obligation à l'égard de celui des deux belligérants qui, après s'être rendu coupable de violation de l'asile, refuse d'accorder satisfaction de cette grave offense. Dans ce cas exceptionnel, il peut fermer ses ports à tous les vaisseaux de guerre de la nation coupable, et cependant continuer à accueillir avec bienveillance ceux de son ennemi sans violer le devoir d'impartialité. Sa conduite dans cette circonstance est la juste punition de l'offense qui lui a été faite.

Je ne puis terminer ce sujet sans réfuter une double erreur.

commise par Galiani et répétée par Azuni (1). Ces deux auteurs ne reconnaissent que trois causes qui puissent forcer les bâtimens de guerre belligérans à entrer dans les ports neutres. La première est la nécessité de fuir la tempête, de prendre des vivres, de l'eau, des rafraichissemens nécessaires à l'équipage, de réparer des avaries, en un mot d'échapper aux périls de la navigation ; la seconde est d'attendre l'arrivée d'autres vaisseaux compatriotes, pour se réunir à eux et former ainsi une flotte, une escadre, une division, en un mot de faire du port neutre un lieu de rendez-vous. La troisième enfin est la fuite devant un ennemi supérieur en force. A l'égard des vaisseaux qui réclament l'asile pour se soustraire à la fureur des élémens et aux périls de la navigation, il ne saurait s'élever de difficulté ; les deux auteurs cités sont d'accord avec tous les autres publicistes, avec les usages reçus par toutes les nations. Mais il n'en est pas de même lorsqu'il s'agit de ceux qui demandent l'asile pour l'une des deux autres causes ; Galiani et son imitateur veulent que l'asile soit refusé aux vaisseaux qui se présentent dans un port neutre, pour y joindre d'autres bâtimens de leur nation ou pour les y attendre, en un mot qui font de ce port un lieu de rendez-vous. Ils regardent aussi que l'entrée du port neutre n'est accordé au bâtiment qui fuit devant un ennemi supérieur, qu'à la condition de désarmer et de ne plus servir pendant la guerre.

Je ne saurais partager l'opinion de ces deux auteurs. Dans le premier cas, le seul arbitre de l'asile est le neutre souverain du port, seul il peut y mettre telles conditions qui lui semblent bonnes et utiles pour ses sujets ; son unique devoir est d'agir avec impartialité, et de ne pas s'immiscer aux hostilités en fournissant aux belligérans des moyens directs de faire la

(1) Galiani. *De' doveri de' principi* Droit maritime de l'Europe, part. 2, neutrali, part. 1, cap. 10, § 4. Azuni, chap. 5, art. 1^{er}, § 12 et suiv.

guerre : des armes, des munitions. Il est très rare que des vaisseaux belligérans partent isolément des ports de leur souverain et se donnent rendez-vous dans un port neutre. Cependant un cas pareil peut se présenter, soit pour éviter plus facilement les croisières ennemies, soit parce que le port neutre, pris comme point de réunion, se trouve, plus que ceux de départ, à portée du but de l'expédition projetée. Ce dernier motif donne à l'opinion de Galiani une apparence de fondement, parce que si le neutre ne souffrait pas la réunion sur son territoire, l'expédition serait impossible ou du moins plus difficile, d'où il semble résulter que la conduite du neutre est contraire à ses devoirs. Cette manière de raisonner serait fondée s'il s'agissait de l'asile terrestre, de la réunion d'un corps de troupes sur le territoire d'un neutre, ayant pour but de rendre plus facile une expédition de l'un des belligérans contre l'autre ; mais ici il s'agit de l'asile maritime qui, ainsi que je l'ai démontré, est régi par des règles tout-à-fait différentes.

Galiani qui avait établi avec tant de soin les différences existantes entre la terre et la mer, a confondu les deux espèces d'asile, de là vient son erreur. Il a voulu appliquer au port de mer, à la rade fermée, les règles admises pour le territoire continental. Si on adoptait le système de ce publiciste, il est évident que tout asile devrait être fermé aux vaisseaux de guerre, même dans le cas où ils sont près d'être engloutis par les flots. En effet, les sauver du naufrage, c'est conserver à leur souverain belligérant des forces souvent considérables, destinées essentiellement à nuire à son ennemi. Cependant le droit international admet non-seulement cet asile, mais il veut encore que les vaisseaux ainsi recueillis trouvent dans le port neutre tous les moyens de réparer les avaries souffertes non seulement par les accidens de mer, mais même par le

combat, qu'ils puissent se mettre en état de prendre la mer, c'est-à-dire de recommencer les opérations militaires. Un neutre qui accorderait à un corps d'armée belligérant de pareilles faveurs, sur le territoire terrestre de ses États, violerait ses devoirs ; sur le territoire maritime, il agit dans les limites de son droit.

Il est évident que permettre, dans le port neutre, la réunion de plusieurs vaisseaux isolés, ne fait pas au belligérant ennemi un tort aussi considérable que de laisser radoubier des bâtimens qui, sans ce secours, se trouveraient absolument hors d'état de tenir la mer, et par conséquent de combattre. Si donc la première faculté peut être accordée par le neutre sans violer ses devoirs, il est évident que l'octroi de la seconde ne saurait constituer une immixtion coupable aux hostilités. Cependant, lorsque le souverain pacifique a fixé par un traité le nombre de vaisseaux de guerre qu'il veut admettre dans ses ports, il ne peut, pour favoriser la réunion d'une flotte belligérante, permettre qu'un plus grand nombre de vaisseaux soient reçus ; s'il le fait, il se rend coupable d'immixtion aux hostilités, de partialité. Mais il faut remarquer que sa faute vient, non de l'accueil fait aux vaisseaux, non de l'autorisation accordée de se réunir dans l'un de ses ports, mais uniquement de ce qu'il a violé un traité existant, dans le but évident de favoriser les projets de l'une des nations en guerre au préjudice de l'autre. Quand il n'existe pas de traités de cette nature, il ne saurait y avoir aucune faute de la part du neutre, à laisser une pareille réunion s'opérer dans ses ports.

Au reste, l'hypothèse prévue par Galiani de vaisseaux sortis isolément des ports de leur souverain, en se donnant rendez-vous dans un port neutre, pour se réunir en flotte ou en escadre, est nécessairement très rare. La plupart du temps ces rendez-vous sont donnés à des divisions navales dispersées par

la tempête ou le combat ; sans doute, notre auteur n'entend pas appliquer sa théorie à ce cas, car il est constant que l'asile est accordé, sans distinction, à tout bâtiment fuyant les dangers de la mer et la poursuite de l'ennemi. Mais il va plus loin. Après avoir établi la règle que je viens de discuter, il pose la question de savoir si le belligérant, contre lequel la flotte réunie dans le port neutre est destinée à agir, n'a pas le droit de l'attaquer dans le port neutre même et de la détruire dans cet asile sacré, et il n'hésite pas à résoudre cette question affirmativement (1).

Voici par quel raisonnement Galiani, ordinairement si juste appréciateur des droits neutres, arrive à cette conclusion vraiment étrange. Le souverain du port, en permettant la réunion des vaisseaux, a manqué essentiellement à son devoir de neutralité, il a offensé l'un des belligérans ; les termes de la question changent, le neutre n'est plus neutre, il est l'allié de celui auquel il a prêté si complaisamment son port, et par conséquent l'ennemi de l'autre. Ce dernier peut donc agir hostilement et attaquer la flotte réunie dans le port d'asile, la brûler, l'anéantir.

Ce système, s'il était adopté, aurait pour conséquence immédiate de fermer les ports neutres, non-seulement aux escadres dispersées par la tempête et le combat ; mais encore à toute division navale et à tout vaisseau de guerre même isolé. Galiani

(1) « Meriterà cotesta flotta d'esser inviolabile agli occhi di quel principe contro cui s'indirizza ? E non gli sarà permesso prevenendo il suo nemico mandare a prender la, incendiar la, offender la dentro stesso porto neutrale, prima che s'ia tutta raccolta e allestita ? Rispondo alla domanda dicendo, che sicuramente il neutrale qualora è consapevole della mira di quella flotta e non l'abbia frastornata

avendo forze di poterlo fare, ha sommamente offeso l'ano de' guerreggianti, prestando tanta comodità del suo proprio porto all'altro. Mutansi adunque subito i termini della questione, non essendo più uno neutrale, il signore del porto, ma alleato del uno de' due, e nemico dell' altro. Per conseguenza chi ne riceve offeso avrà dritto d'agir ostilmente. » Galiani, part. I, cap. 10, §. 4.

s'est laissé emporter, je crois, par une sorte de haine instinctive qu'il porte aux vaisseaux de guerre, sentiment qui souvent le rend injuste à leur égard, et le pousse à les traiter avec une grande rigueur. Si en effet on regarde comme une violation de la neutralité, le fait d'accorder l'asile à plusieurs vaisseaux venus isolément, et qui veulent se réunir pour partir ensemble, il est bien évident qu'il faut, pour remplir les devoirs du neutre, fermer le port au vaisseau appartenant à une escadre qui, le premier, se présentera pour entrer dans le port afin d'y attendre les autres. Si ce vaisseau est battu par la tempête, il faudra le voir faire naufrage, sans lui porter aucun secours, et comme on ne peut savoir si un bâtiment, pendant son séjour dans le port d'asile, ne recevra pas l'ordre de son souverain d'y attendre un autre bâtiment et de se joindre à lui, il faudra réellement n'en admettre aucun, même alors qu'il se présenterait isolé. Mais il y a plus : si permettre la réunion dans le port est une violation de la neutralité, si ce fait constitue une alliance avec l'un des belligérans, on ne saurait méconnaître le même caractère, et à un degré beaucoup plus grave encore, dans le fait de recevoir des vaisseaux désemparés par la tempête ou le combat; des vaisseaux qui, sans l'asile, auraient infailliblement été engloutis par les flots, dont la famine ou les maladies auraient décimé l'équipage, qui, en un mot, se trouveraient hors d'état de combattre; ou qui même, sans l'ouverture de ce port de salut, seraient infailliblement tombés entre les mains de leur ennemi. On ne saurait méconnaître ce caractère dans le fait de permettre à ces vaisseaux de réparer leurs avaries, de se radoubes, de faire des vivres et de l'eau, de soigner leurs malades et leurs blessés, et même de se mettre sous la protection du port neutre, pour échapper aux forces supérieures qui allaient infailliblement les saisir.

Il est évident que tous les vaisseaux de guerre sont destinés à

agir hostilement contre l'ennemi de leur souverain, que l'asile, fourni par le neutre à ces bâtimens a pour résultat de les mettre plus en état de reprendre les hostilités. L'asile accordé à un vaisseau de guerre même isolé, constitue donc, d'après le système que je combats, une violation de la neutralité. Le bâtiment sauvé de la fureur de la tempête n'est pas moins redoutable, une fois qu'il a réparé ses avaries, que celui qui n'a éprouvé aucun péril ; s'il eut été englouti par les flots, sa perte eût affaibli son souverain, elle eût été un avantage pour son ennemi ; l'arracher à cette perte a donc pour résultat de conserver, d'augmenter les forces de l'un et de nuire à l'autre. On ne devrait donc accorder aux vaisseaux de guerre aucune faveur, aucune protection, aucun aide.

Cette faveur, cette protection, cet aide pour tous les besoins qu'éprouve le vaisseau de guerre, sont cependant de l'essence même du droit d'asile, tel qu'il est admis par le droit des gens positif. Tous les traités, tous les réglemens qui ont stipulé ce droit du neutre sont d'accord à cet égard (1). Tous veulent que

(1) Il suffira de citer quelques-uns des nombreux traités qui ont spécifié de quelle manière le droit d'asile devait être exercé par les neutres. Celui du 6 février 1778, entre la France et les États-Unis d'Amérique dispose, art. 19 : « Lors que les sujets et habitans de l'une des deux parties avec leurs vaisseaux, soit publics et de guerre, soit particuliers et marchands, seront forcés par une tempête, par la poursuite des pirates et des ennemis, ou par quelque autre nécessité urgente, de chercher un refuge et un abri, de se retirer et entrer dans quelqu'une des rivières, baies, rades ou port de l'une des parties, ils seront reçus et traités avec hu-

manité et honnêteté, et il leur sera permis de se pourvoir de rafraichissemens, de vivres et de toutes choses nécessaires pour leur subsistance, pour la réparation de leurs vaisseaux et pour continuer leur voyage.... » De Martens, *Recueil*, t. II, p. 596. Celui du 8 avril 1783, entre la Suède et les États-Unis d'Amérique, art. 21, porte exactement la même clause ; même *Recueil*, t. IV, p. 575. Celui des 31 décembre 1786, et 11 janvier 1787, entre la France et la Russie, art. 18 ; même *Recueil*, t. IV, p. 207. L'Angleterre, dans son traité du 29 novembre 1794 avec les États-Unis d'Amérique a suivi la même règle et accorde même l'asile aux

le vaisseau de guerre puisse trouver un refuge assuré dans le port neutre, alors même que vaincu dans le combat et prêt à tomber entre les mains de son adversaire, il se présente pour entrer. Il est même à remarquer que dans ce cas, comme en cas de tempête, les traités limitatifs du nombre de vaisseaux qui peuvent jouir de l'asile, lèvent cette prohibition, et admettent les bâtimens en danger en quelque nombre qu'ils soient.

Je crois donc pouvoir dire que Galiani a commis une grave erreur; que le neutre, en accueillant dans ses ports les vaisseaux de guerre belligérans qui s'y présentent, même pour se réunir en flotte, ne manque à aucun de ses devoirs, ne devient pas l'allié de l'une des nations en guerre, l'ennemi de l'autre; et que le belligérant n'a pas le droit d'entrer dans cet asile pour y détruire, incendier ou attaquer les bâtimens qui s'y trouvent. La nation qui agirait ainsi, se rendrait coupable d'un attentat contre les droits et l'indépendance du peuple neutre, d'un acte de piraterie, susceptibles de soulever contre elle, et avec justice, tous les peuples de l'univers. Cet auteur a senti sans doute qu'il était allé trop loin; il cherche à atténuer l'injuste rigueur de la sentence par lui portée. Il exige que l'attaque, dans le port neutre, de la flotte qui se rassemble, ne soit point immédiate; mais qu'elle soit précédée d'une plainte portée au neutre, et même de la réponse de celui-ci, lorsque l'urgence des circonstances peut le permettre (1).

vaisseaux de guerre fuyant la tempête ou la poursuite de l'ennemi dans les ports où les vaisseaux de cette nature ne sont pas ordinairement reçus (art. 23). Même *Recueil*, t. vi, p. 377.

(1) « E pur anche in simil caso non si poterebbe cominciar di bôtto dall' intrar bruscamente nel porto

per combattervi la flotta avversaria, mà si doverebbe sempre far precedere alle ostilità la doglianza col sovrano di esso sull' averla ricettata, ed aspettarne la risposta, quando l'urgenza del caso non l'empedisce. Potrà talvolta il neutrale mostrar con evidenza d'aver ignorate le mire occulte dell' arrivo di

Ce palliatif ne remédie à rien; il est même inadmissible. En effet, il ne saurait y avoir de milieu; ou le belligérant a le droit d'attaquer son adversaire dans le port neutre, ou il ne l'a pas. S'il a ce droit, il ne saurait être soumis à demander une permission, une autorisation pour l'exercer; s'il ne l'a pas, toutes les notifications, tous les actes diplomatiques ne sauraient le lui donner; ils sont inutiles et ne changent rien à sa position. D'ailleurs, aux yeux de Galiani, cette notification n'est nécessaire que lorsque l'urgence des circonstances le permet; quel sera le juge de l'urgence des circonstances? Ce n'est, ce ne peut être que le belligérant offensé. Or, il est évident qu'il trouvera toujours l'urgence assez grande, pour le dispenser de faire une réclamation, dont l'effet réel et inévitable serait de rendre son entreprise plus dangereuse, en prévenant le neutre et son ennemi; et en leur donnant le temps de se préparer à une résistance plus énergique. Azuni, qui adopte complètement l'opinion de Galiani sur cette question, supprime cependant ce correctif et se montre plus conséquent avec lui-même, plus logique dans son erreur. Il présente son opinion comme absolue, et en quelque sorte comme sanctionnée par l'usage de tous les peuples; il semble qu'elle constitue un axiôme incontestable du droit international (1).

que' legni di guerra, e talun'altra volta potrà avvenire che non avesse forze bastanti da opporvisi, nell'uno caso e nell'altro non vi sia giusto motivo di collera contro di lui, e quindi sarebbe ingiusto usarli ostilità. » Galiani, *Ubi sup.*

(1) « Si un souverain belligérant a donné rendez-vous dans un port neutre à ses vaisseaux de guerre pour y former une escadre destinée contre l'ennemi, celui-ci doit toujours respecter leur asile; mais

si le souverain du port est instruit de ce rassemblement, et de son vrai motif, et qu'il ne s'y oppose pas, tandis qu'il peut le faire, il offense l'un des belligérans en accordant à l'autre la facilité d'une conduite vraiment hostile sur son territoire. Cette condescendance, toute passive qu'elle paraisse, est suffisante pour le faire déchoir des droits d'une parfaite neutralité; il ne pourrait plus être regardé, en conséquence, que comme l'allié de

Lorsque des vaisseaux de guerre d'un belligérant ont choisi un port ami pour lieu de réunion, le seul devoir du souverain du port est d'exécuter les traités, s'il en existe, sur le nombre des vaisseaux qui peuvent être admis à jouir de l'asile, et d'agir avec la plus parfaite impartialité envers les deux partis. Cependant, arbitre absolu de l'entrée de ses ports, lorsqu'il n'est pas lié par des conventions spéciales, ce souverain peut, s'il le juge bon et utile, défendre que son territoire serve de lieu de ralliement aux forces belligérantes. Mais cette défense est un acte de sa pleine volonté, qui ne peut être exigé par les puissances en guerre, et dont ces puissances ne peuvent s'offenser. C'est une condition extraordinaire, il est vrai, mais qui ne sort pas de la limite des droits du neutre. Le seul devoir qu'il ait à remplir, est de soumettre les deux partis à la même condition.

J'ai déjà eu occasion de parler du cas où un vaisseau de guerre belligérant se présente pour entrer dans un port neutre, afin d'échapper à la poursuite d'un ennemi supérieur en force; et de remarquer que ce bâtiment arraché aux mains de l'ennemi par l'asile neutre, n'était pas tenu de désarmer; que c'était là une différence essentielle entre l'asile terrestre et l'asile maritime. J'ai signalé la cause de cette différence si importante, cause qui d'ailleurs explique parfaitement la nature de l'asile accordé aux vaisseaux. Cependant il me paraît nécessaire d'examiner l'opinion de Galiani à cet égard. Cet auteur qui refuse de reconnaître l'inviolabilité du territoire maritime pour les vaisseaux de guerre, qui prétend qu'en droit strict, les bâtimens de cette nature peuvent engager le combat dans la mer neutre, que celui qui veut l'éviter doit se mettre sous la protection spéciale du souverain pacifique, et se

l'un et l'ennemi de l'autre, ce qui aussi hostilement. » Azuni, donnerait à celui-ci le droit d'agir *Droit maritime de l'Europe*, loc. cit.

soumettre à désarmer, appliqué également cette nécessité à tout bâtiment belligérant qui cherche un refuge, dans le port neutre, contre les forces de l'ennemi. Dans ce cas le neutre doit accueillir le vaisseau fugitif; mais en lui imposant la condition de ne plus servir pendant la guerre, contre l'ennemi des mains duquel il a été arraché par l'asile. Le bâtiment doit être désarmé et ne plus sortir du port que comme navire marchand; s'il est trop grand pour cette navigation, il doit rester dans le port. Enfin, les hommes qui le montent sont tenus de ne plus porter les armées jusqu'à la fin de la guerre. Cette opinion, que l'auteur reconnaît lui-même n'avoir jamais été pratiquée dans l'usage des nations, mais qu'il regarde comme seule conforme au droit, comme devant être adoptée par tous les hommes de bonne foi qui voudront étudier la matière, est une erreur (1).

Pour s'en convaincre, il suffit de remarquer que l'asile accordé aux bâtimens de guerre par les souverains neutres, est un acte de la volonté libre et indépendante de ces souverains, pour lequel ils ne sont soumis à aucune obligation, autre que l'impartialité et l'abstention d'immixtion aux hostilités par la fourniture de munitions de guerre, d'armes ou d'hommes, c'est-à-dire l'exécution des deux devoirs essentiels de la neutralité. Le souverain du port n'est tenu à aucun acte actif, son rôle est exclusivement passif, il permet l'entrée des vaisseaux, il permet qu'ils achètent dans ses ports tous les objets innocens dont ils peuvent avoir besoin. Ce rôle ne change que

(1) « Questo che io propongo è assolutamente nuovo nella prattica d'Europa... Ma checchesiesi della prattica, io son sicuro che da chiunque vorrà meditarvi se troverà essere il proposto da me perfettamente conforme ai veri dritti di ciascuno, e mi basta. » Galiani,

part. 1, cap. 10, § 4, *infra*. Azuni adopte l'opinion de Galiani, mais sans lui donner la forme hypothétique; il la présente d'une manière absolue ainsi que cela résulte du passage de cet auteur cité ci-dessus au commencement de ce chapitre.

dans le cas où celui qui reçoit l'hospitalité cherche à en abuser, soit en attendant à l'inviolabilité du territoire, sur lequel il est reçu, soit en méconnaissant les conditions auxquelles il est accueilli dans l'asile.

Par conséquent, en aucun cas, sous aucun prétexte, l'un des belligérans ne peut exiger que le neutre, qui accorde l'asile, se livre à un acte positif, actif envers les vaisseaux qui cherchent à jouir du refuge accordé : or, le désarmement serait évidemment un acte actif. Je sais que les adversaires considèrent le fait d'arracher à un belligérant le vaisseau qu'il était sur le point de prendre, d'accorder à ce vaisseau un asile dans lequel il est défendu de le poursuivre, comme une sorte d'immixtion aux hostilités, qui a pour résultat de nuire au vainqueur, de protéger le vaincu, et d'empêcher que ses forces soit diminuées par la perte du bâtiment sauvé de la capture. Mais je ne saurais admettre cette manière de considérer l'asile accordé aux vaisseaux de guerre, parce que, comme je l'ai démontré dans la discussion qui précède, si on l'acceptait on serait conduit à refuser complètement l'asile à tous les bâtimens de guerre; bâtimens qui, par leur nature même, ne relâchent dans les ports étrangers, que lorsqu'ils y sont contraints par une nécessité impérieuse; pour lesquels, par conséquent, le refuge dans les ports neutres est toujours un moyen de salut contre un danger quelconque. Il est bien évident que sauver un vaisseau de guerre d'un danger quel qu'il soit, c'est empêcher les forces de son souverain d'être diminuées par sa perte, d'où l'on pourrait conclure également que c'est porter un préjudice réel à l'ennemi de ce souverain.

L'objection tirée de ce qui se pratique sur le continent à l'égard des armées de terre ne me paraît avoir aucune influence. Lorsqu'une troupe armée entre sur le territoire continental neutre, le devoir du souverain est, ou de la repousser

par la force, ou de la désarmer, de l'interner dans ses États. On n'examine pas dans ce cas si cette troupe est venue sur le sol neutre pour échapper à l'ennemi ou à la famine, ou à la fureur des éléments; si elle a voulu masquer sa marche pour surprendre l'ennemi ou prendre quelque repos. Son entrée sur le territoire neutre seule est un fait qui la rend désormais incapable de prendre aucune part aux opérations de la guerre. Le souverain pacifique peut et doit, ou la chasser de ses États ou la désarmer. Mais ces principes qui n'accordent l'asile continental qu'aux hommes inoffensifs ou qui consentent à le devenir, ne sont pas applicables à l'asile maritime.

Dans le premier cas, l'armée quelque nombreuse quelle soit, entre sur le territoire neutre, chaque individu qui compose l'ensemble devient soumis à la juridiction du prince neutre, il est tenu de lui obéir; ce prince, s'il ne désarme pas les hommes soumis à son pouvoir, s'il souffre qu'ils usent de son territoire pour préparer une expédition, pour réparer leurs pertes, pour échapper aux mains de l'ennemi, agit évidemment en faveur de l'armée réfugiée, favorise le belligérant auquel elle obéit; il prend une part active aux hostilités. C'est par cette raison qu'il n'existe pas en réalité d'asile continental pour les armées, puisqu'on ne saurait donner ce nom au refuge accordé à une troupe, à la condition de se dissoudre immédiatement; c'est un asile individuel seulement.

Il n'en est pas de même sur mer; le bâtiment est reconnu comme une portion flottante du territoire de son souverain; lorsqu'il entre, pour quelque motif que ce soit, dans une mer soumise à une juridiction étrangère, il ne cesse pas de conserver cette qualité, il reste soumis exclusivement à l'autorité de la nation dont il porte le pavillon. Tant que les hommes qui le montent ne sortent pas de cet espace réservé, partie intégrante de leur patrie, ils ne sont soumis à d'autres lois que

celles de leur souverain. Il en est de même de tout ce que porte le navire, de ses armes, de ses munitions. La nation propriétaire de la mer, du port, de la rade, peut refuser l'entrée; mais lorsqu'elle l'a accordée, elle ne peut s'introduire à bord, elle ne peut y dicter des lois, et notamment elle ne peut ordonner aux hommes de l'équipage de quitter le sol de leur pays pour entrer sur le sien, elle ne peut venir sur ce territoire enlever les canons, les armes, les munitions. Si elle tentait un pareil acte, elle se rendrait coupable de violation du territoire du souverain belligérant, d'un attentat contre l'indépendance de ce belligérant, absolument comme si, sortant des limites de son territoire continental, elle s'avancait dans les États de ce belligérant, pour saisir et désarmer une troupe qui se trouverait voisine de la frontière. Un pareil fait serait évidemment une violation des devoirs de la neutralité, une immixtion directe aux hostilités. L'assimilation de l'asile maritime à l'asile terrestre est donc une erreur grave; les auteurs même qui l'ont faite n'ont pu la soutenir complètement, puisqu'ils n'imposent le désarmement qu'aux seuls vaisseaux qui entrent dans le port neutre pour éviter la poursuite de l'ennemi, et non à ceux qui profitent de l'asile pour échapper à d'autres dangers. Cette distinction qu'ils sont forcés d'admettre suffirait seule pour prouver la fausseté de leur système.

Au reste, le droit secondaire est positif sur cette matière; il n'existe aucun traité ayant réglé ce qui touche au droit d'asile, qui ait admis la nécessité du désarmement pour les vaisseaux de guerre réfugiés dans les ports neutres pour échapper à la poursuite de l'ennemi. Tous au contraire stipulent que, dans ce cas, les bâtimens seront bien accueillis, qu'ils obtiendront tous les secours dont ils pourront avoir besoin, et qu'ils pourront sortir du port d'asile dès qu'ils le voudront, sans que

le souverain du port puisse y apporter aucun obstacle (1). Les diverses ordonnances et déclarations des souverains neutres pour régler l'asile par eux offert aux belligérans, sont conformes aux dispositions du droit secondaire. Il est donc évident que l'opinion de Galiani adoptée par Azuni est une erreur et que, dans aucun cas, un bâtiment de guerre belligérant, réfugié dans un port neutre, ne peut être tenu à désarmer.

SECTION II.

De l'asile accordé aux corsaires.

Nous avons vu que la guerre maritime se fait au moyen de deux agens : les vaisseaux de guerre appartenans à la nation, commandés par des officiers militaires nommés par le souverain et dépositaires d'une partie essentielle de la puissance publique ; et les corsaires, bâtimens particuliers, armés par les sujets, commandés par des hommes n'ayant pas de grade militaire et désignés par les propriétaires. En un mot, par l'armée navale de l'État et par les armateurs, autorisés par des lettres spéciales du souverain à courir sus à l'ennemi. Malgré toutes les précautions prises, depuis plus de deux siècles, pour régulariser la course, pour lui enlever ce caractère de rapacité qui la sépare si profondément de la guerre faite par les vaisseaux de l'État, et sans doute à cause du peu de sincérité des prétendus efforts faits par les belligérans, cette partie impor-

(1) Voyez les traités cités dans la note ci-dessus. L'art. 19 de celui du 6 février 1778, entre la France et les États-Unis d'Amérique, après avoir compris la fuite devant l'ennemi comme un des cas qui peuvent forcer les bâtimens de guerre à chercher un refuge dans un

port neutre, se termine ainsi : « Et ils ne seront retenus en aucune manière, ni empêchés de sortir desdits ports et rades, mais pourront se retirer et sortir quand et comme il leur plaira, sans aucun obstacle ou empêchement. » De Martens, Recueil, t. II, p. 596.

tante de la guerre maritime est toujours restée un juste sujet d'effroi, pour les peuples neutres auxquels elle fait beaucoup plus de mal qu'à l'ennemi lui-même. C'est par suite de cette différence que les nations pacifiques traitent avec beaucoup moins de faveur les corsaires que les vaisseaux de guerre.

Ainsi que je l'ai dit au commencement de ce chapitre, toutes les nations sans exception admettent les bâtimens appartenant à l'État belligérant dans leurs ports, et leur accordent toutes les faveurs qui constituent l'asile. Il n'en est pas de même des corsaires. Plusieurs nations européennes refusent complètement l'asile aux navires particuliers armés en guerre. Si pour échapper à la tempête, à la famine ou même à l'ennemi, ils se présentent pour entrer dans les ports, ils ne sont pas repoussés, ils sont admis seulement dans un lieu assez sûr pour les soustraire au danger, dans les rades par exemple, lorsqu'il en existe, mais non dans l'intérieur des ports. On leur accorde le droit d'ancrage seulement; ils sont du reste traités avec la même rigueur que s'ils étaient infectés d'une maladie contagieuse, et, dès que le danger est passé, dès qu'ils ont pu réparer les avaries graves qui mettaient le bâtiment hors d'état de tenir la mer, dès qu'ils ont pris les vivres strictement nécessaires pour regagner un port de leur pays, on les force à lever l'ancre et à reprendre la mer (1). Cette politique

(1) Nul traité n'a plus clairement expliqué ce système que celui conclu le 19 novembre 1794, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique. Quoique dans ce traité la convention dont il s'agit soit nulle, ainsi que je l'établirai plus bas, je crois devoir la rapporter comme contenant une énonciation parfaite de la politique que Galiani appelle de refus. L'art. 24 porte : « Il ne sera permis à aucun corsaire étran-

ger (n'étant citoyen de l'une ou l'autre desdites parties) qui aura des lettres de marque de quelque prince ou état ennemi de l'une ou l'autre des parties... d'acheter en provision que ce qui leur sera nécessaire pour regagner le port le plus prochain du prince ou de l'État duquel ils tiendront leurs lettres de marque. » L'art. 25 ajoute : « On accordera aucun asile ni assistance dans les ports des deux par-

rigoureuse est suivie notamment par le Portugal et par le royaume des Deux-Siciles (1). Le plus grand nombre des nations maritimes montre moins de sévérité envers les corsaires, et les admet à jouir de l'asile, à-peu-près aux mêmes conditions que les vaisseaux de guerre.

Galiani examine, avec beaucoup de détails, laquelle de ces deux manières de traiter les corsaires est la plus conforme aux principes de l'humanité. Il arrive à cette conclusion, que l'octroi de l'asile avec toutes ses conséquences, fait aux corsaires, est beaucoup préférable au refus de les recevoir, et de leur accorder les faveurs réclamées par les vaisseaux de guerre. La raison sur laquelle il fonde son opinion est que le traitement le plus rigoureux, ne saurait empêcher les armateurs de se livrer à la course, et ne peut que les rendre plus cruels envers leurs prisonniers (2). Moi qui ne partage pas le sentiment d'horreur que ressentait Galiani pour les corsaires, bien que je réproouve hautement tous les actes illégaux dont ils peuvent se rendre coupables, et surtout les encouragemens illicites qu'ils reçoivent de leurs souverains; j'ajouterai que ces hommes, quels que soient les motifs qui les poussent à prendre les armes,

ties contractantes aux corsaires, qui auront fait des prises sur les sujets ou citoyens de l'une ou de l'autre; mais s'ils sont forcés par le mauvais temps ou les dangers de la mer d'y relâcher, on aura un soin tout particulier de hâter leur départ....» Le traité du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre contient (art. 16) la même stipulation.

(1) Le royaume des Deux-Siciles suivit cette politique pendant les guerres de 1740 et de 1756. Le Portugal l'adopta pendant les guerres de la Révolution française. Voyez

les décrets rendus par cette puissance les 17 septembre 1796, De Martens, *Recueil*, t. VII, p. 140 et 3 juin 1803, même *Recueil suppl.*, t. III, p. 536.

(2) « All' aspetto di tante atrocità io applaudirò adunque al consiglio d'ammettergli nei porti neutrali, a poter ivi, più sollecitamente alleggerir la calamità de' predati, ne mi muove la considerazione del maggior utile de' neutrali, ma quella del beneficio degli stessi vinti.... » Galiani, part. I, cap. 10, § 3.

sont essentiellement utiles à leur patrie; que la guerre qu'ils font, lorsqu'ils la font d'une manière légitime et honorable, est conforme au droit international et tourné au profit de la grande famille dont ils font partie, bien qu'ils l'entreprennent pour leur compte personnel et dans leur intérêt privé; que par conséquent ils ne sont pas en dehors de l'humanité, et que leur refuser l'asile dans les ports neutres c'est se montrer beaucoup trop sévère. Cependant il est incontestable que toutes les nations pacifiques ont le droit absolu d'adopter cette politique rigoureuse, sans que les peuples en guerre puissent élever aucune plainte. Il suffit au neutre que sa conduite soit impartiale envers les deux partis belligérans.

Les corsaires peuvent se présenter pour entrer dans les ports des nations qui ont consenti à leur accorder l'asile, non-seulement dans les cas de pressans dangers, et pour y recevoir les secours absolument indispensables pour les arracher à une mort certaine, les secours que, d'après les devoirs de l'humanité, l'homme ne peut refuser à son semblable, mais encore dans tous les cas où ils le jugent utile ou même seulement agréable, et pour s'y procurer le repos ou les objets de nécessité secondaire, les rafraichissemens dont ils peuvent avoir besoin, et qu'ils peuvent trouver chez un peuple ami.

Tous les conditions imposées aux vaisseaux de guerre, pour être admis à jouir de l'asile dans les ports neutres, sont applicables aux corsaires; en outre, le droit secondaire, et la nature même de ces armemens, les a soumis à quelques restrictions, qu'il est nécessaire d'expliquer.

Le vaisseau de guerre porte en lui même un caractère de nationalité qui le dispense de toute justification à cet égard; son pavillon est, en quelque sorte, son passeport; la parole de l'officier qui le commande suffit pour l'affranchir des formalités sanitaires, pour rassurer sur les relations qu'il a pu avoir

pendant sa navigation. La déclaration faite par cet officier qu'il n'a communiqué à la mer avec aucun bâtiment suspect, est une preuve suffisante, aux yeux de toutes les nations, pour que le vaisseau ne soit pas mis en quarantaine. Le corsaire n'est pas dans la même position ; navire particulier approprié à la guerre pour un temps, destiné à la faire pour le compte et au profit des armateurs, commandé par un citoyen étranger au corps de la marine militaire, pris en dehors de la force publique de son pays, plus occupé de l'intérêt de l'armement, qui est le sien propre, que de l'honneur de son pavillon ; lorsqu'il se présente dans un port neutre pour jouir de l'asile, il doit être soumis à justifier de sa nationalité.

Nous avons vu que l'armement d'un corsaire est soumis à certaines formalités (1) indispensables pour légitimer sa position nouvelle, pour lui donner le droit de courir sur les bâtimens ennemis, de se mêler aux actes de la guerre active, actes qui ne doivent être exercés que par les nations souveraines, ou en vertu de leur délégation expresse. Le navire particulier armé en guerre, sans avoir rempli ces formalités, est, par ce seul fait, sous le juste soupçon de se livrer au métier de pirate. Si dans cette position, il commet la moindre hostilité, même contre l'ennemi, il se rend coupable du crime de piraterie. Toutes les nations sont d'accord sur ce point ; un tel bâtiment est un pirate et doit être traité comme pirate ; il ne peut jouir de l'asile dans un port neutre ; il est hors la loi de l'humanité. Il est très important pour les peuples pacifiques de ne pas admettre des vaisseaux de cette nature dans leurs ports ; et pour l'éviter, il n'y a d'autre moyen que de soumettre à un examen sévère les bâtimens armés qui se présentent pour réclamer l'asile. Le corsaire doit donc, à son arrivée, être soumis

(1) Voyez ci-dessus, titre 3, chap. 2, sect. 3, § 3, t. 1, p. 327.

à produire ses lettres de marque, la délégation du droit de faire la guerre émanée de son souverain. En un mot, il doit donner communication de ses papiers de bord aux autorités neutres.

Pendant leur croisière, les armateurs sont dans la nécessité de visiter de nombreux navires de toutes les nations, de toutes les provenances; ils sont, par conséquent, exposés à prendre les germes des maladies contagieuses qui peuvent exister sur ces navires. La parole de leurs capitaines n'est pas considérée comme pouvant donner une garantie suffisante aux autorités sanitaires; en conséquence, ils sont soumis aux quarantaines avec beaucoup plus de rigueur que les autres navires (1). L'état actuel de la science médicale, et surtout les progrès toujours croissans des relations commerciales entre les divers peuples de l'univers, ont beaucoup adouci les anciennes rigueurs des quarantaines; cette barrière, que nos pères avaient cru devoir élever entre les peuples, s'est considérablement abaissée et tend tous les jours à diminuer encore. Ces précautions inutiles, ou du moins très exagérées, disparaîtront sans doute bientôt complètement, pour faire place à d'autres mesures tout aussi efficaces, mais moins onéreuses. Quelles que soient les précautions sanitaires imposées aux navires en général, le corsaire, entrant dans un port neutre, doit y être soumis avec beaucoup plus de rigueur que tout autre bâtiment, et son devoir est d'obéir aux ordres du prince dans le territoire duquel il vient chercher secours et protection.

(1) «..... Dopo d'essersi accertate che siano legittimi armatori, adempiute le indispensabili regole di sanità, consumate le quarantene (le quali con cotesta gente debbono esser sempre rigorose a riguardo dell'irregularità del loro corso,

della poca fede che meritano, delle molte e diverse navi che abordano colle quali si meschiano) non ricusano al fine dar pratica...» Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, part. 1, cap. 10, § 3.

Nous avons vu que l'une des conditions de l'asile accordé aux bâtimens belligérans, dans les ports neutres, est de ne pas faire servir l'hospitalité qu'ils reçoivent aux actes de guerre, et notamment de ne sortir du port que vingt-quatre heures après le départ d'un navire appartenant à l'ennemi. Cette règle adoptée par toutes les nations, devenant très gênante, surtout dans les ports fréquentés, il est passé en usage que les bâtimens de guerre peuvent se dispenser d'attendre ce délai pour mettre à la voile, pourvu que le commandant donne sa parole de ne pas user de cette faveur pour nuire aux navires ennemis ou neutres sortis depuis moins de vingt-quatre heures. Cette dispense est également accordée aux corsaires, mais non pas à la même condition. Par la raison que je viens d'expliquer, la parole du capitaine corsaire ne peut présenter au neutre une garantie complète, on exige de lui une caution suffisante pour répondre des dommages qu'il pourrait causer, par l'attaque ou la capture des navires partis dans les vingt-quatre heures avant son appareillage (1).

Cette caution est arbitrée et fixée par le gouvernement neutre (2). Le capitaine d'un corsaire ne saurait refuser de la

(1) «.... Et les capitaines et maîtres des navires marchands ou les armateurs donneront caution suffisante pour l'observation des susdites conditions. » Règlement toscan du 1^{er} août 1778, art. 5, *in fine*. De Martens, *Recueil*, t. III, p. 24. Voyez également l'art. 6 du règlement génois du 1^{er} juillet 1779; même *Recueil*, t. III, p. 64; l'art. 13 du règlement vénitien du 9 septembre 1779, même *Recueil*, p. 74.

(2) L'article 6 du règlement génois est positif sur ce point qui, au reste, ne saurait faire doute : « Ed i capitani o padroni di bastimenti

mercantili o corsari siano idonea mallevadoria per l'osservanza delle condizioni susdette, in soddisfazione del prestantissimo magistrato de' conservatori del mare, o suo deputato rispetto al presente porto, e per quelli del nostro dominio a giudizio dei rispettivi pubblici rappresentanti » Le règlement vénitien s'exprime en ces termes : «.... Che si contenteranno di rassegnare ai nostri provveditori generali o pubblici rappresentanti idonea e sodisfattoria effettiva pieggeria di puntualmente verificare le condizioni tutte pe a vascelli da guerra già menzionate. »

donner, sous prétexte qu'elle serait exorbitante; il a le choix ou d'attendre l'expiration du délai ou de profiter de la liberté qui lui est donnée, de partir en temps prohibé, en remplissant la condition mise à cette liberté.

Le réglément génois, que j'ai déjà cité plusieurs fois, paraît remettre aux représentans des nations en guerre, c'est-à-dire aux consuls, la fixation de la caution dans tous les ports de la République, autres que Gênes. Je ne crois pas cependant qu'il soit possible d'interpréter la disposition dans ce sens; dans tous les cas, il est évident qu'elle était une exception à la règle générale, et devait être restreinte aux seuls ports de la république, autres que Gênes, où l'on appliquait la loi commune des nations, en laissant la fixation de la caution au magistrat neutre.

La forme du cautionnement est également fixée par le souverain neutre, sans que jamais le belligérant puisse se plaindre de la décision prise. Cependant, le neutre est dans l'obligation de fixer une caution égale pour les deux parties et de les soumettre aux mêmes exigences, sous peine de manquer aux devoirs de son état, de se montrer partial, et par conséquent, de pouvoir être traité en ennemi, par celle des deux parties qui se trouverait lésée par son injuste préférence. La caution est également exigée pour sûreté de l'engagement pris par le corsaire de ne pas inquiéter ni attaquer les navires signalés dans le port neutre.

Toutes les prises faites au mépris des conditions mises, soit à l'entrée et à la réception des corsaires dans le port d'asile, soit à sa sortie avant les vingt-quatre heures, donnent au neutre le droit de saisir le cautionnement. Elles lui donnent de plus le droit de former de justes réclamations, auprès du gouvernement dont le corsaire coupable porte le pavillon, tant pour la réparation du dommage causé par la violation du

droit de souveraineté, que pour obtenir la réparation complète des pertes souffertes par le navire victime de la mauvaise foi du corsaire, et la restitution des prises qui, dans ce cas, sont illégitimes, et peuvent être confisquées par le neutre offensé, si elles entrent dans les ports de sa juridiction.

Ce que j'ai dit sur l'étendue des obligations contractées par l'officier commandant un vaisseau de guerre, autorisé sur sa parole à appareiller avant le délai de vingt-quatre heures, après la sortie d'un navire ennemi ou neutre, s'applique également aux corsaires. La caution exigée d'eux doit répondre, dans les mêmes limites, des actes d'hostilités par eux commis. Ainsi, le navire neutre ou ennemi, sorti moins de vingt-quatre heures avant l'armateur, ou qui se trouvait encore en vue au moment de son appareillage, doit être respecté, jusqu'à ce qu'il ait touché à un autre port ou qu'il ait atteint le but de son voyage. Ce n'est qu'après cette relâche ou son arrivée à destination, s'il ne s'arrête point en route, qu'il rentre dans le droit commun, à l'égard du corsaire qui s'est engagé à le respecter. Si le capitaine du corsaire manquait à ce devoir, s'il attaquait le navire avant son entrée dans un port, soit de relâche, soit de destination, encore qu'il l'eut perdu de vue pendant un temps plus ou moins long, le neutre pourrait, je dirai même serait dans l'obligation, de prélever sur la caution par lui fournie, tous les dommages causés au bâtiment attaqué ou pris. Il devrait également se pourvoir auprès du souverain belligérant, pour obtenir une prompte satisfaction.

Au reste, si je trouve une garantie complète dans la parole exigée des officiers commandans les vaisseaux de guerre, si j'approuve, sans aucune restriction, la dispense du délai à eux accordée, sur cette parole; il n'en est pas de même de la mesure adoptée à l'égard des corsaires. La caution exigée d'eux ne peut être assez considérable pour les forcer à exécuter l'engagement

pris; et toutes les fois que la valeur de la cargaison du navire par eux aperçu ou suivi, sera, à leurs yeux, plus considérable que la somme donnée en garantie; il est à-peu-près certain qu'ils sacrifieront la caution à l'espoir de s'emparer d'un riche butin. Pour qu'il en fut autrement, il faudrait que les souverains belligérans voulussent réellement, et de bonne foi, réprimer les abus de la course, et infligeassent de sévères punitions à tous les capitaines qui s'en rendraient coupables. Malheureusement, il n'en est pas ainsi; à moins que le neutre offensé soit assez puissant pour faire craindre son mécontentement, et qu'il suive sérieusement la réparation de l'injure faite à sa dignité, le corsaire coupable est sûr de l'impunité. Dans mon opinion, il serait donc préférable de soumettre les navires armés pour la course à l'exécution rigoureuse, complète de la condition mise à l'asile, et d'exiger qu'ils ne pussent sortir du port neutre, ni avant l'expiration des vingt-quatre heures, ni lorsqu'un navire étranger se trouve en vue. Peut-être les capitaines se croiraient-ils plus engagés, si on exigeait d'eux leur parole d'honneur, qu'ils ne le sont par une caution le plus souvent illusoire. On pourrait, ce me semble, essayer de ce moyen. Souvent, en effet, l'homme s'élève par le sentiment de la confiance qui lui est accordée. Le système actuel est complètement mauvais; il équivaut presque à la suppression de la condition essentielle de ne pas sortir du port dans les vingt-quatre heures, qui suivent le départ d'un autre bâtiment.

Aucun traité public, aucun règlement particulier, n'a limité le nombre des corsaires qui peuvent être admis à jouir de l'asile, dans un port neutre. Il paraît assez étonnant que les nations qui ont cru devoir prendre cette précaution contre les bâtimens de guerre, bâtimens inspirant, et avec raison, une confiance beaucoup plus grande, l'aient négligée à l'égard des

armateurs. Le silence des réglemens et des traités peut s'expliquer, sans doute par cette considération que les navires armés par les particuliers sont toujours des bâtimens légers, dont la réunion, même en assez grand nombre, ne peut porter ombrage à l'autorité souveraine des ports, où ils cherchent un refuge. Cependant les bâtimens de guerre, même les plus petits, et par conséquent aussi peu redoutables par leur force matérielle, mais présentant des garanties beaucoup plus complète par la discipline de leurs équipages, et par le respect qu'ils portent aux lois et réglemens, sont compris dans la limite fixée par les nations pacifiques, qui ont cru devoir mettre des bornes à leur hospitalité.

Nous avons établi qu'un des devoirs essentiels de la neutralité est de ne pas souffrir qu'il soit armé de corsaires, pour le compte de l'un des belligérans, dans les ports de la domination neutre. Tous les réglemens faits par les princes neutres sur la navigation pendant la guerre, rappellent la défense faite à leurs sujets de se mêler d'une manière aussi directe aux hostilités, non-seulement en armant eux-mêmes des navires pour la course, mais même en prenant un intérêt dans ces armemens, ou en s'enrôlant pour servir à bord des corsaires (1). Un

(1) Règlement du grand duc de Toscane du 1^{er} août 1778, art. 8, De Martens, *Recueil*, t. III, p. 27; du roi de Naples du 19 septembre 1778, même *Recueil*, t. III, p. 49, du Pape, du 4 mars 1779, art. 1^{er}, même *Recueil*, t. III, p. 55; ordonnance du roi de Suède, du mois de mars 1779, même *Recueil*, t. III, p. 60; placard de la Hollande, du 3 mai 1779, *Nouvelles extraordinaires*, 1779, n° 39 et De Martens, *Ubi sup.*; Edit de la République de Gènes, du 1^{er} juillet 1779, art. 7, même *Recueil*,

t. III, p. 68; de la République de Venise, du 9 septembre 1779, art. 2, *Ubi sup.*, p. 75; ordonnance du roi de Danemark, 4 mai, 1803, art. 1, De Martens, *Recueil suppl.*, t. III, p. 528; Proclamation de la République des Sept-Iles, 9 juillet 1803, art. 1^{er}, même *Recueil*, t. III, p. 538; Ordonnance de l'empereur d'Autriche, 7 août 1803, même *Recueil*, p. 540; Règlement de S.M. suédoise, 21 juin 1804, même *Recueil*, t. III, p. 547.

grand nombre de traités publics ont également consacré ce principe de droit primitif (1).

Nous avons vu de plus, que le fait par le belligérant de faire armer des corsaires, pour son service, dans les ports neutres, était une violation du territoire pacifique, un attentat contre la souveraineté du prince qui y commande. Cependant et malgré ces défenses, il peut arriver, et il arrive souvent, que les sujets de la puissance pacifique enfreignent en même temps et les prescriptions du droit des gens, et les lois de leur souverain; qu'ils arment des navires et obtiennent des lettres de marque de l'une des nations en guerre, ou qu'ils prennent des parts d'intérêt sur les corsaires, ou enfin qu'ils s'engagent à bord de ces navires pour servir comme matelots et partager les chances de la guerre. Lorsqu'un corsaire ainsi armé, au mépris de toutes les lois internationales, est forcé de chercher un refuge dans un des ports de l'État où il a été équipé, lorsqu'il y entre volontairement pour jouir de l'asile, le souverain territorial a-t-il le droit de le saisir, de le forcer à désarmer? Cette question me paraît difficile à résoudre; le fait a dû se présenter souvent, et cependant aucun traité, aucun règlement ne prévoit les conséquences qu'il doit entraîner.

Il est indispensable d'écarter de la question le fait, par les sujets neutres, de s'être intéressés par des versements d'argent dans un armement belligérant; ce fait coupable doit être puni par l'application des peines prononcées par les lois de leur pays; mais il ne saurait avoir aucune influence sur le sort du bâtiment lui-même, il ne saurait donner au prince neutre le droit de le saisir. Il en est de même de l'engagement d'un

(1) Traité du 6 février 1778, entre la France et les États-Unis d'Amérique, De Martens, Recueil, t. II, p. 597; du 18 octobre 1795, entre les mêmes États-Unis et l'Angle-

terre, art. 21, même Recueil, t. VI, p. 375; du 30 septembre 1800, entre la France et la même République, art. 25, même Recueil, t. VII, p. 405.

nombre plus ou moins grand de sujets neutres sur un navire, leur présence à bord ne peut ni changer la nationalité du navire, ni donner aucun droit à leur prince, qui ne peut même les enlever de ce bâtiment, pour leur appliquer ses lois; il doit se borner à demander leur extradition, s'ils sont coupables de désertion, et s'il existe entre lui et le belligérant des traités qui autorisent l'extradition des déserteurs. Reste donc le cas où le navire neutre a été armé dans le port neutre et s'est ensuite muni d'une lettre de marque du belligérant, et celui où le navire neutre a été armé dans un des ports de la nation en guerre sans cesser d'appartenir aux sujets neutres.

Dans la première hypothèse, je n'hésite pas à penser que le souverain neutre a le droit de saisir et de désarmer le navire, et même, si ses propres lois l'y autorisent, de le confisquer. En vain voudrait-on prétendre que les individus formant l'équipage, étaient libres de fuir leur patrie pour en choisir une autre, et qu'ils n'ont fait autre chose; que, du moment où ils ont demandé et obtenu du belligérant la permission d'arborer son pavillon, de porter les armes pour sa cause, ils sont devenus les sujets de ce souverain, et ont rompu tous les liens qui les attachaient à leur ancienne patrie. Les navires aussi ont une patrie et ne peuvent être dénationalisés sans l'accomplissement de certaines formalités et la permission du souverain. Or, dans l'espèce, le prince a défendu cette opération, et c'est au mépris de sa défense qu'on prétend l'avoir faite. D'ailleurs, le seul fait de l'armement, dans le port neutre, est une contravention aux lois de la nation, et suffirait pour motiver l'arrestation, surtout lorsqu'il a eu lieu alors que le navire portait encore le pavillon de son pays, c'est un délit commis contre la souveraineté du port neutre. Enfin, tant que le bâtiment n'a pas changé de propriétaire, tant qu'il demeure la propriété des citoyens de

l'État neutre, il n'est pas et ne peut pas être considéré comme ayant changé de nation; le pavillon par lui emprunté ne peut le soustraire à l'autorité de son souverain légitime.

Dans le second cas, lorsqu'un navire, propriété neutre, se trouvant dans un port belligérant, y reçoit un armement en guerre et prend des lettres de marque du souverain belligérant, la question me paraît plus douteuse; la seule différence entre les deux hypothèses est que, dans la seconde, le fait de l'armement est complètement étranger au souverain neutre; qu'il n'a pas été consommé au mépris de sa juridiction territoriale. Cette différence est essentielle sans doute; cependant, tant que le navire n'a pas cessé d'appartenir aux sujets neutres, tant que, par conséquent, il n'est couvert que d'un pavillon d'emprunt, qui peut lui être arraché par celui-là même qui l'a prêté; tant enfin qu'il n'a pas cessé réellement d'appartenir au peuple neutre, je crois que le souverain neutre auquel il appartient, et sur le territoire duquel il vient chercher un asile, a le droit de l'arrêter, de le forcer à désarmer, et d'appliquer à ceux qui le montent, s'ils sont ses sujets, les peines portées par les lois de son propre pays. Ce droit est même un devoir pour le peuple pacifique, qui veut remplir exactement les devoirs de la neutralité.

En est-il de même dans le cas où un navire belligérant, se trouvant dans le port neutre, où il est entré comme navire marchand, arme dans ce port pour faire la course? Non, évidemment. Le bâtiment appartient à une des deux nations engagées dans la guerre, le fait d'armer dans un port étranger, ne change pas sa nationalité; il ne lui enlève pas la qualité territoriale; l'armement est illégitime, il constitue une violation de la juridiction neutre, s'il est surpris au moment même où il commet ce délit; il peut être contraint à cesser l'armement, à rendre au territoire les armes qu'il y a prises en

contravention aux lois du pays. Mais du moment où il est sorti de ce port, et bien qu'il vienne y chercher un asile, on ne saurait l'arrêter pour cause de son armement, ni lui faire subir une condamnation. Les citoyens du pays qui ont coopéré sciemment à l'armement, qui se sont ainsi rendus coupables d'une faute contre les lois de leur patrie, sont punissables d'après ces lois; ils sont seuls responsables de ce fait.

Ainsi, dans mon opinion, le souverain neutre n'est autorisé à saisir le corsaire belligérant, qui se présente dans ses ports pour jouir de l'asile, que dans deux cas : lorsque appartenant à ses sujets, il a été armé dans un lieu soumis à sa juridiction, et lorsque, propriété de l'un des citoyens de sa nation, il a été armé en pays belligérant. Ce qui revient à dire que, dans ce cas, la propriété réelle du navire et non le pavillon dont il se couvre illégalement, détermine la nationalité du vaisseau, et que cette nationalité réelle sert de base à l'action du souverain neutre.

Plusieurs traités, conclus entre les puissances maritimes, stipulent que les navires neutres, ainsi armés, et pourvus de lettres de marque de l'un des belligérans, seront regardés et traités comme pirates (1). Bien que cette clause soit purement du droit particulier, puisqu'elle ne rappelle aucun précepte du droit primitif, et qu'elle donne à un fait, blâmable sans doute, à un fait contraire aux devoirs des neutres, une qualification purement de convention; que, par conséquent, elle ne puisse être appliquée qu'entre les nations qui l'ont consentie; elle vient à l'appui de l'opinion que je viens de développer.

En effet, si le navire dont il s'agit est un pirate, il est

(1) Voyez entr'autres les traités cités dans la note précédente de 1778 et 1800, entre la France et les

Etats-Unis d'Amérique, et de 1793, entre l'Angleterre et les mêmes Etats-Unis.

l'ennemi de toutes les nations neutres, et le souverain dans le port duquel il vient chercher un refuge, a le droit incontestable de le traiter en ennemi, de le saisir, de le désarmer, de le confisquer; il aurait même celui beaucoup plus grand de livrer aux tribunaux tous les hommes de l'équipage, de les faire juger, condamner et exécuter.

Cependant, je ne saurais m'empêcher de la trouver trop rigoureuse, parce qu'il existe une différence immense entre faire un armement neutre illégitime, mais couvert de l'autorité de l'un des souverains belligérans, mais faisant d'ailleurs une guerre bonne et loyale; et le fait de courir la mer sans commission d'aucun peuple; en un mot, de faire le métier de pirate, d'ennemi du genre humain tout entier. Au reste, les traités dont il s'agit sont licites, et doivent, par conséquent, être exécutés par les peuples qui les ont consentis.

Aucun publiciste ne me paraît avoir examiné cette question; les traités publics et les ordonnances rendues par les nations neutres, sur la navigation de leurs sujets pendant la guerre, portent, il est vrai, la défense expresse d'armer des corsaires pour le compte de l'un des belligérans, mais sont muets sur les conséquences de la violation de cette défense. Dans l'hypothèse dont je m'occupe, le droit secondaire ne peut donc être invoqué; mais le droit primitif me paraît indiquer clairement la solution qui précède. En effet, le navire dont il s'agit est resté la propriété des citoyens neutres; il est armé dans un port neutre, par ses propriétaires neutres; malgré la commission par lui prise d'un souverain étranger, contrairement aux lois de son propre souverain, il est resté légalement sous l'autorité de ce dernier, seulement il fait la guerre pour le compte d'un autre. Si le prince pacifique avait eu connaissance de l'armement avant qu'il fût achevé, avant

que le bâtiment eût quitté le port, son devoir était de l'arrêter; lorsque cette connaissance lui arrive, quoique tardivement, son devoir est de faire tous ses efforts pour empêcher les conséquences de la violation du droit international, dont ses sujets se sont rendus coupables. Le navire ainsi armé, en venant chercher un asile dans les ports de son souverain légitime, rentre sous sa juridiction, la commission de guerre reçue d'un autre Etat n'a pu suffire pour le dénationaliser. Ce souverain doit donc, pour remplir le devoir essentiel de la neutralité, pour ne prendre aucune part directe aux hostilités, exercer son droit de juridiction, et forcer le corsaire à désarmer.

Je suis d'autant plus fondé à adopter cette opinion, que les traités solennels que je viens de citer, en passant cette question sous silence, ont cependant été beaucoup plus loin. Ils autorisent le belligérant à traiter comme pirates, les navires appartenant à la nation contractante restée neutre, qui, armés dans les ports de cette nation, feraient la course avec une commission de l'ennemi. Si l'un des belligérans tient ce pouvoir d'un traité, l'autre est en droit de se l'attribuer, en vertu de la parfaite égalité que le neutre doit maintenir entre les deux partis. Or, il est impossible d'accorder aux nations en guerre le droit de refuser à un navire neutre le traitement d'un ennemi loyal, le droit de le punir comme un pirate; et d'un autre côté, de dénier au prince neutre, souverain légitime de ce même navire, le pouvoir de l'arrêter, de le forcer à désarmer, lorsqu'il se présente dans un lieu soumis à sa juridiction.

Quelques traités (1) contiennent une clause qu'il est néces-

(1) Voyez notamment le traité déjà cité. De Martens, *Recueil* t. vi, de 1794-1795, entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique, que j'ai p. 375.

saire de signaler. Ils portent que dans le cas où l'une des nations contractantes se trouverait engagée dans une guerre, ses corsaires seront reçus dans les ports de l'autre restée neutre, qu'ils y trouveront la protection et toutes les facilités pour se ravitailler, réparer leurs avaries, radoubes ; en un mot, qu'ils jouiront du droit d'asile dans sa plus grande extension. Mais que les armateurs de l'autre belligérant ne pourront participer à cette hospitalité, qu'ils auront droit, non à l'asile, mais au simple refuge, en cas de danger imminent ; et qu'aussitôt le danger passé ils seront forcés de reprendre la mer. Cette stipulation n'est autre que l'obligation, imposée à la partie restée neutre, de traiter inégalement les deux belligérans ; elle est nulle. En effet, le neutre est libre d'accorder ou de refuser l'asile, de mettre à la concession par lui faite telle condition qu'il juge convenable ou utile à ses sujets ; mais il doit traiter les deux parties avec la plus exacte impartialité. S'il néglige ce devoir essentiel, il cesse d'être neutre, il devient l'allié du belligérant favorisé, l'ennemi de l'autre.

Je regarde que cette convention est non-seulement nulle, mais très dangereuse pour la nation pacifique. Le belligérant signataire du traité peut se croire en droit d'exiger l'exécution littérale de la clause, par conséquent l'admission de ses armateurs et l'exclusion des armateurs ennemis. D'un autre côté, le belligérant ennemi peut, et avec raison, regarder cette exécution comme un acte de partialité, et menacer le neutre de le traiter comme ennemi, s'il persiste dans une voie aussi contraire aux devoirs que lui impose la qualité à laquelle il prétend. La nation pacifique se trouve donc placée dans cette alternative : si elle exécute littéralement le traité, elle offense le belligérant ennemi et s'expose à la guerre de son côté ; si elle consent à recevoir les corsaires des deux partis sur le même pied, elle offense le belligérant son co-contractant, et s'expose

de ce côté encore à la guerre. Cette stipulation, d'après la loi primitive, est nulle, et doit être regardée comme n'existant pas. Les seuls effets qu'elle puisse avoir, est de placer le neutre dans la nécessité de choisir entre les deux belligérans, celui qui sera son ennemi; ou au moins de le priver du droit de fermer ses ports aux corsaires des belligérans, si l'intérêt de ses sujets l'exigeait; enfin d'être forcé de leur accorder à tous sans distinction l'asile le plus hospitalier, afin de remplir le devoir essentiel de l'impartialité. Il serait à désirer que, dans leurs traités, les nations s'appliquassent, avec le plus grand soin, à écarter les clauses contraires à leurs devoirs internationaux ou inexécutables, et dont cependant l'inexécution peut entraîner de justes sujets de plaintes et même de guerre.

SECTION III.

De l'asile accordé aux prises faites, soit par les vaisseaux de guerre, soit par les corsaires.

Presque toutes les nations maritimes enjoignent à leurs vaisseaux de guerre, et surtout à leurs armateurs, d'amener les prises par eux faites, dans les ports de leur juridiction et même, aux derniers, dans le port où ils ont fait leur armement (1). Cette règle, si elle était rigoureusement observée,

(1) Voyez l'ordonnance française de 1681, liv. 3, tit. 9, art. 17. Elle n'avait à cet égard que renouvelé les dispositions anciennes de celles de 1543, art. 18; 1584, art. 43, et de l'arrêt du conseil du 25 juillet 1666. Il est à remarquer que cette disposition est accompagnée d'une sanction pénale contre tous ceux qui y contreviendraient; cependant elle prévoit le cas de relâche forcée,

mais défend d'une manière absolue la vente de la prise dans un port étranger, même appartenant à une puissance alliée. L'ordonnance de 1681 a beaucoup adouci les peines prononcées par les précédentes. L'arrêté du 2 prairial, an xi, qui régit aujourd'hui les armemens en course français, reproduit la même règle, mais d'une manière moins absolue et sans aucune sanction

rendrait inutile l'examen de la question de l'asile, à l'égard des prises ; mais elle n'a jamais été considérée que comme relative, et ne devant s'appliquer qu'aux cas où les navires capturés peuvent, sans danger, être conduits dans les ports du belligérant. Non seulement la tempête, la poursuite de l'ennemi ou tout autre péril, mais encore la crainte, même non immédiate, de ces obstacles, ou le seul fait de l'éloignement des côtes de la patrie, suffisent pour autoriser l'entrée de la prise dans un port étranger ; on doit donc regarder la prétendue règle comme un conseil plutôt que comme une prescription (1). L'asile, comme nous l'avons vu dans les sections précédentes, est un droit appartenant au souverain territorial ; il peut l'accorder ou le refuser suivant son bon plaisir, y apposer toutes les conditions, toutes les restrictions qu'il juge convenables, sans qu'aucun des belligérans puisse s'en offenser. Le seul devoir qui lui soit imposé est l'impartialité envers les deux parties.

Ce droit des puissances neutres d'accorder ou de refuser l'asile aux prises, d'y mettre des conditions, a donné lieu à l'insertion de stipulations spéciales dans un grand nombre de traités. Chaque puissance chercha à s'assurer, pour les prises faites par ses vaisseaux, l'entrée des ports neutres et le traitement le plus favorable possible ; d'un autre côté les nations neutres ont mis à l'octroi de cette faveur des conditions différentes, quelques-unes même l'ont refusée complètement. On ne peut donc tracer de règles absolues sur cette matière : le droit

pénale. La défense de conduire les prises dans les ports étrangers s'applique également à celles faites par les vaisseaux de guerre, elle est prononcée à leur égard par les ordonnances de 1674 et 1689, liv. 22, t. 1, art. 8. Voyez pour le Danemark les ordonnances des 5 avril 1710 et 20 mars 1818. La première

prononçait la peine de mort contre le capitaine du corsaire. Ces divers réglemens n'ont jamais été rigoureusement exécutés. Voyez Valin, *Commentaire de l'Ordonnance de 1681*, loc. cit.

(1) Voyez l'art. 41 de l'arrêté du 3 prairial, an xi.

secondaire qui seul pouvait la régir l'ayant laissée à l'appréciation de chaque peuple. Je me bornerai à citer et à examiner les conditions les plus généralement adoptées, celles qui se rapprochent le plus du droit primitif, et sont conformes aux devoirs de la neutralité. Un grand nombre de questions relatives à la validité des prises, à la compétence en cette matière touchent au droit d'asile; j'éviterai toute discussion à cet égard, parce qu'il en résulterait une confusion toujours nuisible dans des matières aussi complexes, aussi ardues (1).

Plusieurs peuples refusent absolument d'accorder l'asile aux prises faites par les belligérans, ne leur accordent que le simple refuge en cas de danger imminent, et se bornent à remplir strictement les devoirs d'humanité (2); mais c'est l'exception. En général les prises sont admises à jouir de l'asile dans les ports neutres. Cette admission me paraît plus conforme à l'humanité, tant à l'égard des croiseurs qu'à l'égard des prisonniers. Toutes les nations commerçantes et maritimes sont d'accord, pour approuver la conduite des nations qui accordent l'asile aux prises, et aux corsaires. Je crois donc que les deux puissances qui ont toujours persisté dans la politique contraire, devraient se ranger au système suivi par toutes les autres : ouvrir leurs ports aux corsaires et aux prises. Elles ont pu s'assurer que cette conduite, lorsqu'elle est parfaitement impartiale, ne peut les compromettre vis-à-vis les belligérans; et quelle présente l'immense avantage d'adoucir, à l'égard des prisonniers, les rigueurs de la guerre (3).

(1) Ces questions ainsi réservées seront traitées ci-après au titre des *Prises*.

(2) Le Portugal notamment a toujours persisté dans cette politique. Voyez l'ordonnance portugaise du 3 juin 1803, De Martens, *Recueil*

suppl., t. III, p. 536. Le règlement suédois du 21 janvier 1804, art. 4, porte la même prohibition. Voyez *Moniteur*, an XII, n° 198.

(3) Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, etc., part. 1, cap. 12, § 3, et Azuni, *Droit maritime de l'Eu-*

Les conditions apposées à l'entrée des vaisseaux de guerre dans les ports neutres, sont applicables dans toute leur étendue aux prises admises à jouir de l'asile, à l'exception toutefois de la limitation du nombre; il ne peut s'élever sur ce point aucune difficulté. Ainsi les prises peuvent entrer dans les ports, les équipages descendre à terre, les bâtimens être ravitaillés, radoubés, et les malades et blessés soignés, de la même manière que s'il s'agissait d'un vaisseau de guerre; mais il n'est pas permis de débarquer les prisonniers, à moins qu'on leur accorde la liberté. En effet, le fait de retenir captifs les individus appartenant à une autre nation est un fait de guerre, une continuation des hostilités, qui peut avoir lieu sur les navires, portion du territoire de la nation belligérante; mais qui ne saurait être accomplie sur les terres soumises à la juridiction du neutre (1).

Cette restriction ne se trouve écrite dans aucun traité; elle me paraît cependant essentielle, et conforme au droit des gens primitif. Plusieurs publicistes, et notamment Vattel et Ortolan, partagent cette opinion; mais ils donnent pour motif unique, que la détention des sujets d'une nation étrangère, comme prisonniers de guerre, est un acte de guerre, dont le neutre ne peut se rendre coupable ou complice, sans violer ses devoirs essentiels. Ce motif est vrai; mais il me paraît être plutôt la conséquence du motif réel, que le motif lui-même. La cause sur laquelle s'appuie la restriction est tellement positive qu'il suffit de l'énoncer. Le souverain neutre

rope, part. 2, ch. 8, § 9, n'élèvent aucun doute sur cette question; ils se bornent à examiner s'il est plus conforme aux lois de l'humanité d'accorder l'asile aux prises ou de le refuser, et concluent que la politique d'impartiale concession, comme l'appelle le premier de ces auteurs, est pré-

férable à celle d'impartial refus.

(1) Ordonnance du 7 août 1803, rendue par l'empereur d'Autriche, sur l'observation de la neutralité, art. 19. Voyez De Martels, *Recueil suppl.*, t. III, p. 546. Voyez également Vattel, liv. 2, chap. 7, § 132, et ci-dessus.

à seule juridiction sur le sol de ses États, aucun individu ne peut être arrêté, détenu et privé de la liberté, sur ce territoire, que par les ordres et l'autorité de ce souverain. Or, il ne peut vouloir prendre une pareille mesure à l'égard des sujets d'une nation belligérante, mais amie à son égard. Les prisonniers tant qu'ils sont gardés à bord de la prise, sont sur le territoire du prince qui en a acquis la propriété, par le droit de la guerre; ce territoire est inviolable comme le sol continental des États (1). Le souverain neutre ne peut donc s'immiscer en rien dans le sort des prisonniers placés sur ce territoire. Mais s'ils descendent à terre, ils entrent sous la juridiction neutre, ils ne peuvent plus être détenus par le pouvoir du belligérant, qui est un pouvoir étranger : ils sont donc libres.

Il me semble impossible de contester cette solution; cependant il est des circonstances où, dans l'intérêt même des prisonniers, il me paraît que l'on doit permettre de les descendre à terre; dans le cas, par exemple, où une maladie régnerait à bord de la prise, et où il serait impossible de leur administrer à bord des soins efficaces, de les sauver d'une mort certaine sans les débarquer. Je crois que le neutre peut, dans de semblables circonstances, permettre de débarquer les prisonniers, et de les détenir sur son territoire, sans craindre de se rendre coupable de partialité, ou de porter atteinte à son propre droit de juridiction exclusive. Ici le devoir d'humanité justifie pleinement l'infraction à la règle, infraction qui d'ailleurs ne peut jamais avoir lieu, sans une permission expresse du souverain territorial.

L'asile accordé aux prises doit-il s'étendre jusqu'à permettre qu'elles soient vendues dans les ports neutres? Ainsi que je l'ai dit, les conditions de l'asile sont entièrement réglées par la

(1) Voyez ci-dessus, même titre, chap. 1^{er}, sect. 1^{re}, *Du territoire*.

volonté de la nation qui l'accorde. Sur le point dont il s'agit les traités sont souvent en contradiction; il arrive que la même nation a pris des engagements différens envers les divers peuples avec lesquels elle a stipulé; aux uns elle refuse de permettre cette vente, tandis qu'elle l'autorise en faveur des autres. Dans l'impossibilité d'établir une règle générale et absolue du droit secondaire, il faut exposer celle qui est le plus généralement adoptée, et examiner si elle est conforme aux devoirs de la neutralité, aux prescriptions du droit primitif.

Presque tous les réglemens publiés par les nations restées neutres pendant la guerre de 1778, d'accord avec un très grand nombre de traités, portent que les prises admises dans les ports neutres, pourront y être vendues, après le jugement qui les a déclarées valables, et sur la justification de cette sentence. C'est aussi la condition que Galiani pose à la vente des prises en pays neutres, et que nous avons rapportée ci-dessus (1). Cette manière d'agir à l'égard des prises est celle qui me paraît la plus conforme au droit primitif, et, par conséquent, devoir être adoptée par toutes les nations. Cependant, cette opinion est combattue par quelques auteurs qui regardent la vente de la prise comme le dernier, mais le plus important des actes d'hostilités. S'il est vrai que la vente est un acte hostile, ou un acte de guerre, il est évident qu'elle ne peut être faite sur le territoire neutre, car elle constituerait une violation des devoirs de la neutralité; mais en est-il ainsi? Je ne puis le penser. La prise admise à jouir de l'asile neutre, est à l'égard du souverain du port, en la puissance du capteur dont elle porte le pavillon; les hostilités sont terminées, il y a possession de fait, le neutre ne peut pas examiner si ce fait est juste ou injuste. Lorsque la sentence, rendue par le juge compé-

(1) Voyez ci-dessus, mêmes titres et chapitre, sect. 1^{re}, et Galiani, *Ubi sup.*, part. 1, cap. 10, § 3.

tent pour statuer sur le sort de la prise, vient ajouter à ce fait déjà patent, un droit, que le neutre ne peut ni contrôler ni réviser, il n'existe plus aucune espèce d'hostilité; le belligérant capteur est propriétaire incommutable, aux yeux du souverain du port. Le jugement intervenu, il n'existe plus dans le port neutre autre chose qu'une propriété du belligérant capteur, dont le navire porte le pavillon. Si comme je le crois, on est forcé d'admettre ce raisonnement, si la vente, après le jugement, n'est pas un acte de guerre, il est de toute évidence que la vente peut être faite dans le port d'asile, autorisée par le souverain neutre, sans lui faire encourir le reproche d'immixtion aux hostilités. Il sera également à l'abri du reproche de partialité, s'il accorde la même faculté aux deux parties; il n'aura donc pas violé les devoirs de la neutralité.

Mais, dit-on, si cette autorisation n'est pas un acte de guerre, elle constitue néanmoins un préjudice grave aux anciens propriétaires du navire pris et vendu (1). Je n'aperçois pas le préjudice causé par la vente dans le port neutre. Le navire était en la possession du capteur, la prise était déclarée valable, l'ancien propriétaire était donc en réalité, en fait, dépouillé de sa chose, l'autorisation de vendre ne lui enlève aucun droit. Elle ne peut lui nuire que d'une seule manière; la vente de la prise, dans le port d'asile, évite au possesseur nouveau la nécessité de la remettre en mer, sous son propre pavillon; et par conséquent, de l'exposer aux chances de la guerre, aux chances d'une reprise par un bâtiment de la nation à laquelle elle a été enlevée. Ce préjudice ne saurait être considéré comme n'ayant aucune influence dans la question; si on l'admettait comme pouvant modifier la solution, il faudrait nécessairement et à plus forte raison, refuser tout droit d'asile, et à tous les bâtimens sans exception; il

(1) Voyez ci-dessus, tit 5, chap. 1^{er}, *Devoirs des neutres*, t. 1, p. 419.

faudrait, de plus, effacer de la loi primitive et de la loi secondaire, les droits et privilèges reconnus des mers territoriales. En effet, l'asile accordé par les neutres aux bâtimens belligérans, et surtout aux vaisseaux de guerre et corsaires, a toujours pour résultat immédiat d'éviter, à ceux qui en jouissent, la nécessité de parcourir les mers, pour regagner les ports de leur pays, où ils seraient contraints de retourner, toutes les fois qu'ils se trouveraient dans le cas d'une relâche forcée, et par conséquent de les arracher, pour un temps du moins, aux chances de la guerre. Il y a plus; ils trouvent dans le port d'asile les secours en vivres et apparaux, ils peuvent se radouber, en un mot, se mettre en état de continuer une croisière à laquelle ils auraient dû renoncer, ou que du moins, ils auraient dû suspendre pendant un temps beaucoup plus long, s'ils avaient été privés de ces secours. Enfin, il arrive très souvent que les bâtimens de guerre n'entrent dans les ports neutres que pour échapper à la poursuite de forces ennemies supérieures, et se trouvent arrachés des mains de l'autre belligérant par le seul fait de l'asile. Il en est de même du principe de l'inviolabilité des mers territoriales. Il est évident qu'il a pour effet d'enlever les navires, qui se trouvent dans l'étendue protégée par la souveraineté neutre, à toutes les chances de la guerre, et même à celle d'un combat inégal déjà commencé. Cependant, jamais les privilèges des mers territoriales, jamais le droit d'asile n'ont été contestés. Et on voudrait empêcher le souverain du port de permettre la vente de la prise sur son territoire, cela serait une grave inconséquence. Cette vente est beaucoup moins nuisible au belligérant que le fait de concéder l'asile, et les conséquences qui en découlent.

Au reste, ce droit n'a jamais été réellement contesté au neutre; jamais la discussion sur ce point n'a été élevée sérieusement par une puissance belligérante, parce que le pouvoir

d'autoriser la vente est la suite, la conséquence du droit d'accorder l'asile. Je ne crains pas de conclure que ce pouvoir découle de la loi primitive, source du droit d'asile et du privilège des mers territoriales (1). C'est donc à tort qu'un auteur moderne (2) regarde la vente de la prise comme un acte d'hostilité, et refuse au neutre le droit de l'autoriser sur son territoire. Le dernier acte des hostilités est la sentence qui adjuge la prise au capteur ; dès qu'elle est rendue, le propriétaire est dépouillé, le preneur est en possession légitime, le navire est en quelque sorte dénationalisé, à ce point que, chez toutes les nations maritimes, il est désormais assimilé aux bâtimens construits dans le pays même, et qu'il participe aux privilèges réservés aux navires nationaux (3). Le capteur, désormais possesseur légitime, peut vendre le navire partout où il le juge convenable, comme il vendrait celui même dont il s'est servi pour faire la prise, ou tout autre lui appartenant.

Le droit des gens secondaire n'a pas, il est vrai ; expressément constaté le droit du neutre d'autoriser la vente des prises sur son territoire ; mais il ne l'a pas nié. La plupart des traités conclus entre les puissances maritimes sont muets à cet égard. Quelques-uns cependant s'en sont occupés ; ils se bornent à prohiber la vente des prises faites sur celui des deux contrac-

(1) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 8.

(2) Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, t. II, part. 2, sect. 2, ch. 2, § 285.

(3) Les actes de navigation de toutes les nations sont positifs à cet égard. Voyez notamment celui de la France (loi du 21 septembre 1793). L'art. 2 porte qu'aucun bâtiment ne sera réputé français, n'aura droit aux privilèges réservés aux bâtimens français s'il n'a pas été

construit en France ou pris sur l'ennemi et déclaré de bonne prise. Tous les traités qui se sont occupés de fixer les conditions à remplir, par un bâtiment, pour être réputé la propriété d'une nation, toutes les lois intérieures qui ont traité ce sujet sont d'accord sur ce point ; le navire pris et déclaré de bonne prise, est, par cela seul, dénationalisé, il est légitimement passé dans la marine du capteur.

tans qui se trouvera engagé dans les hostilités. Mais il ne s'occupent pas de la vente des navires enlevés par ce dernier à son ennemi, et laissent le neutre maître d'agir à cet égard comme il le jugera convenable (1). Dans ce cas, le neutre n'a plus le choix de la conduite à tenir. S'il refuse à l'un des peuples en guerre l'autorisation de vendre sur son territoire les prises faites, il est dans l'obligation de la refuser également à l'autre; si, au contraire, il autorise l'un des belligérans à faire cette vente, il ne peut, sans blesser l'impartialité, devoir essentiel de sa position, refuser cette autorisation à l'autre partie.

Les ordonnances rendues par les peuples neutres pour régler la navigation et la conduite de leurs sujets pendant la guerre, sont beaucoup plus explicites sur ce point; elles permettent la vente après le jugement, et on ne voit pas qu'elles aient jamais soulevé de réclamations; d'où il suit qu'elles ont été acceptées comme conformes au droit des neutres (2). Vattel va jusqu'à prétendre que le capteur a toujours le droit de vendre sa prise dans un port neutre, lorsque la loi territoriale ne le défend pas. On me paraît avoir donné à l'opinion de cet auteur un sens trop absolu; je ne crois pas que Vattel ait voulu considérer le pouvoir de vendre la prise dans un port

(1) Voyez surtout les traités conclus pendant la guerre de l'indépendance américaine et depuis, par les Etats-Unis avec les puissances de l'Europe, et même celui de 1795 avec l'Angleterre. Tous contiennent la prohibition par celui des contractans resté neutre de permettre la vente des prises faites sur l'autre partie, et tous gardent le silence sur la vente des prises faites par ce dernier sur son ennemi. Le traité du 30 juillet 1789 entre la république de Gènes et le

Danemark est plus équitable; il réserve expressément aux deux parties le droit de prendre sur cette question les mesures qu'elle jugera convenables. De Martens, *Recueil*, t. iv, p. 448.

(2) Voyez édit du pape, du 4 mars 1779, art. 2; de la république de Gènes, du 1^{er} juillet 1779; celui de la république de Venise, du 9 septembre 1779; l'ordonnance de l'empereur d'Autriche, du 7 août 1803, art. 17.

neutre, comme un droit appartenant au belligérant capteur, indépendamment de la volonté du souverain territorial; la seule chose que l'auteur ait entendue, est que le silence de ce souverain équivaut à la permission expresse. Cette opinion me paraît même dépasser les bornes des droits du belligérant; je crois que la permission expresse du souverain du port est indispensable (1).

Il peut se présenter des cas où la vente de la cargaison en totalité ou en partie est indispensable, même avant le jugement qui doit prononcer sur la validité, par exemple si la cargaison est composée d'objets qui ne peuvent se conserver ou dont l'entretien entraînerait de grandes dépenses. Dans ces cas, il est évident que les objets sujets à déperir ou dont la conservation serait trop dispendieuse, doivent être vendus, dans le port neutre, même avant le jugement définitif de la prise, ou, plutôt, que le neutre a le droit, sans violer ses devoirs, d'autoriser cette vente. Le prix de ces denrées ou marchandises doit être déposé entre les mains du gouvernement neutre pour être remis après la sentence, soit au capteur, soit au précédent propriétaire, selon que la prise aura été déclarée légitime ou illégitime. Le plus souvent le souverain neutre se contente d'exiger de la partie qui fait procéder à la vente une caution solvable, pour garantir la restitution du prix. L'usage de toutes les nations, même de celles qui refusent l'autorisation de vendre les prises dans leurs ports, est conforme à ce que je viens de dire dans les cas de nécessité, pour la conservation des droits de tous les intéressés. Tous les auteurs, même ceux qui refusent au souverain neutre le droit de permettre la vente de la prise sur son territoire, reconnaissent le pouvoir de laisser vendre les objets dont il s'agit, même avant

(1) Vattel, liv. 3, ch. 7, § 132.

le jugement. La vente dans ce cas, comme le dit Ortolan, n'est qu'un acte de bonne administration, et le neutre, quels que soient d'ailleurs les principes par lui adoptés sur la question de la vente de la prise, ne peut raisonnablement pas s'y refuser; j'ajouterai cependant qu'il pourrait le faire sans blesser aucun de ses devoirs, sans manquer aux égards dus aux deux parties.

L'auteur que je viens de citer range aussi dans les cas de vente forcée par l'urgence le navire pris lui-même lorsqu'il est déclaré innavigable, lorsqu'il y a, par conséquent, impossibilité absolue de lui faire reprendre la mer, pour le conduire dans un des ports du belligérant, et alors il pense que la vente peut avoir lieu, avant même le jugement (1). Il me paraît nécessaire de faire une distinction. Si la prise est dans un tel état que non seulement elle ne puisse prendre la mer, mais encore qu'il soit impossible de la tenir à flot dans le port d'asile, ou si on ne peut y parvenir qu'en faisant des frais exorbitants et hors de proportion avec sa valeur réelle, la vente doit avoir lieu, même avant le jugement, parce qu'il y a urgence. Mais si la prise est innavigable seulement par suite d'avaries éprouvées à la mer ou dans le combat et susceptibles d'être réparées; si surtout elle peut être facilement tenue à flot dans le port au moyen de légères réparations, elle cesse d'être dans la catégorie des objets dont la vente doit avoir lieu immédiatement et avant le jugement. Elle doit être réparée par le capteur qui, à cet effet, pourra être autorisé à réaliser une partie de la cargaison suffisante pour faire face aux dépenses urgentes. Le navire lui-même doit être conservé jusqu'à ce que la sentence du juge compétent ait statué sur son sort, afin de pouvoir être rendu en na-

(1) *Diplomatie de la mer*, *Ubi sup.*, p. 269.

ture à son ancien propriétaire, si la saisie est déclarée illégitime. Avec cette distinction, qui me paraît importante, je n'hésite pas à adopter l'avis d'Ortolan.

Nous avons vu que toutes les prises faites dans les mers territoriales neutres, et même hors la juridiction du souverain pacifique, mais par suite de la violation des conditions par lui imposées aux bâtimens de guerre ou armés en guerre, pour leur accorder l'asile dans ses ports, étaient nulles à son égard. Qu'il était même tenu de faire tous ses efforts pour obtenir la réparation du dommage causé dans ses domaines, ou par suite de l'abus fait de son hospitalité. Si une prise de cette nature est conduite dans un des ports du prince dont le droit de souveraineté a été violé, dont la juridiction a été méconnue, il a le droit de se faire justice à lui-même, d'arracher le bâtiment illégalement pris des mains du capteur; et de le remettre immédiatement au propriétaire dépouillé, ou de le conserver pour le restituer plus tard; il a ce droit même lorsque ce propriétaire ne lui a présenté aucune réclamation. Ce n'est pas ici le lieu de discuter la compétence des tribunaux appelés à statuer sur la validité des prises (1); mais le pouvoir dont je parle est une dépendance immédiate du droit d'accorder l'asile, et, sans entrer dans l'examen de cette compétence, je crois devoir poser comme principe que, dans ce cas, la nation neutre a le droit incontestable de se faire justice à elle-même, et de reprendre immédiatement le navire enlevé, au mépris de ses droits de juridiction, ou des conditions mises à l'asile; et de le restituer à celui qui a été victime d'actes d'hostilités illégitimes. Il n'est pas même nécessaire dans ce cas que des tribunaux soient appelés à prononcer sur l'illégalité de la prise, le prince agit directement, comme souverain territorial dont l'au-

(1) Voyez ci-après, titre des *Prises*.

torité a été méconnue, toutes les infractions aux devoirs des belligérans reçus dans les ports d'une nation pacifique étant, et avec raison, considérés comme des violations du territoire de cette nation. Ce principe s'applique à tous les navires saisis par les bâtimens, admis à jouir de l'asile neutre, en contravention aux conditions imposées par le souverain du port. Il doit même être appliqué aux prises faites par un corsaire armé dans le port neutre, par des armateurs neutres, au mépris des défenses promulguées par le prince neutre, et munis de lettres de marque de l'un des belligérans.

Ce droit appartient au souverain neutre en vertu de son pouvoir territorial, et pour venger les atteintes portées à sa juridiction; il doit donc être restreint aux seuls cas où il y a eu atteinte à ses prérogatives. En conséquence, il ne peut arrêter et saisir une prise faite au mépris des lois d'un autre prince neutre, et réfugiée dans ses ports. Il ne lui est pas permis de prendre en main la vengeance d'un autre; l'infraction ne concerne que la nation lésée; elle seule a le pouvoir de défendre ses droits.

Une autre question très grave s'élève sur le pouvoir de la nation propriétaire du port d'asile. A-t-elle le droit de faire relâcher les navires saisis sur ses propres citoyens et réfugiés sur son territoire? Peut-elle s'arroger le droit de les juger? Cette question soulève quelques difficultés qui ne doivent pas être traitées dans ce titre. Je me bornerai à dire qu'à mon avis, cette nation ne peut se dispenser d'écouter les plaintes de ses propres sujets et de les examiner, surtout lorsqu'elles portent sur les violations des règles du droit des gens, ou des conventions expresses existantes entre elles et le belligérant. Il y a ici des distinctions importantes à faire. J'examinerai la question avec soin en traitant celle du juge compétent pour statuer sur la validité des prises.

Un grand nombre de traités, conclus pendant la dernière partie du dix-huitième siècle (1), ont stipulé, à l'égard de l'admission des prises dans les ports neutres, des conditions inégales. Ils portent que les prises faites par l'une des parties contractantes seront admises à jouir de l'asile; mais que celles faites sur elle, par son ennemi, seront repoussées. Il faut appliquer ici ce que j'ai dit dans les sections précédentes. Ces dispositions ne peuvent recevoir leur entière exécution. Elles n'ont réellement de force qu'en ce sens, que la partie restée neutre ne peut refuser l'asile aux prises faites par les deux parties, et elles sont nulles dans la disposition qui prescrit d'exclure les navires capturés par l'un des belligérans. Leur portée véritable est donc de forcer le neutre à admettre les prises faites par les deux nations en guerre, et à les traiter de la même manière, avec

(1) Voyez entre autres : 1^o Le traité conclu le 6 février 1778 entre la France et les Etats-Unis d'Amérique. L'article 17 porte : « Les vaisseaux de guerre de S. M. T. C. et ceux des Etats-Unis, de même que ceux que leurs sujets auront armés en guerre, pourront en toute liberté conduire où bon leur semblera les prises qu'il auront faites sur les ennemis, sans être obligés à aucuns droits, soit des sieurs amiraux ou de l'amirauté ou d'autres autres, sans qu'aussi les vaisseaux ou lesdites prises entrant dans les havres ou ports de S. M. T. C. ou desdits Etats-Unis puissent être arrêtés ou saisis, ni que les officiers des lieux puissent prendre connaissance de la validité desdites prises, lesquelles pourront sortir et être conduites franchement et en toute liberté aux lieux portés par les commissions dont les capitaines de vais-

seaux seront obligés de faire apparaître; et, au contraire, ne sera donné asile ni retraites dans leurs ports ou havres à ceux qui auront fait des prises sur les sujets de S. M. ou desdits Etats-Unis; et s'ils sont forcés d'y entrer par tempête ou péril de mer, on les fera sortir le plus tôt qu'il sera possible. 2^o Celui du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, art. 40. 3^o Du 28 octobre 1795 (1794-1795), entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique, art. 25. Ce traité contenant en faveur de l'Angleterre, alors en guerre avec la France, la même stipulation que celle citée ci-dessus, donna lieu à de vives réclamations de la part du gouvernement français et fut une des causes de la rupture entre ce gouvernement et celui de Washington; le traité du 30 septembre 1800 donna satisfaction à la France sur ce point.

une parfaite égalité sous tous les rapports. J'ai déjà signalé le danger de pareilles conventions; je le répète, les nations doivent éviter, avec le plus grand soin, de conclure des traités de cette nature. Il est d'ailleurs à remarquer que la plupart des traités entachés de ce vice de partialité, sans contenir une alliance positive entre les parties, ont une tendance très marquée vers ce but; ils sont des actes d'amitié exclusive, si je puis m'exprimer ainsi, et, lorsque la guerre éclate, si l'alliance ne s'est pas complètement réalisée, si l'un des deux peuples veut rester neutre, ces clauses sont pour lui très dangereuses.

Tout ce qui vient d'être dit peut, en quelque sorte, se résumer en quelques mots : les nations neutres, qui ne sont pas liées par des traités spéciaux, ont le droit d'accorder ou de refuser, selon leur convenance et même leur bon plaisir, l'asile aux prises faites par les belligérans; de permettre ou de défendre la vente de ces prises, sur leur territoire, après le jugement de validité; enfin de mettre à ces concessions telles restrictions, telles conditions qu'elles jugent utiles et nécessaires. Le seul devoir que le neutre ait à remplir, est de traiter les deux belligérans avec la plus parfaite impartialité.

SECTION IV.

De l'asile accordé aux navires du commerce.

Toutes les nations, sans aucune exception, admettent les bâtimens marchands des nations en guerre, à jouir des bienfaits de l'asile dans les ports, et continuent à les accueillir de la même manière que pendant la paix. Ces navires ne sont

pas soumis aux conditions que nous venons d'examiner. Ils peuvent entrer et sortir librement, même immédiatement après les navires de la nation ennemie. Leur caractère essentiellement pacifique, l'absence complète ou presque complète de moyens d'attaque, et surtout l'absence de tout intérêt dans les prises qu'ils pourraient faire (1), répondent suffisamment de leur innocuité, pour que l'on n'ait apporté aucune entrave à leur navigation. Cependant, dans la plupart des ports neutres, lorsqu'un navire marchand, appartenant à une des nations en guerre, charge des armes et notamment de l'artillerie, on exige avant son départ une caution responsable des dommages qu'il pourrait causer en faisant usage de ces armes (2). Galiani, qui a complètement confondu le droit d'asile avec le privilège d'inviolabilité des mers territoriales, refuse la qualité de navire marchand à celui qui est chargé d'objets de contrebande de guerre, d'armes et de munitions; il le considère comme bâtiment de guerre (3), et par conséquent, veut qu'il soit soumis aux mêmes conditions que ces derniers. J'ai discuté cette assimilation dans le chapitre précédent. L'application qu'il en fait

(1) Les prises faites par les navires belligérans, non pourvus de commissions de guerre, sont, d'après l'usage général, acquises au fisc. Voyez ci-après le titre *Des prises*.

(2) Voyez les réglemens publiés sur la navigation et le commerce neutres pendant les dernières guerres, et notamment celui du grand duc de Toscane, du 1^{er} août 1778, art. 9, du Pape, du 14 mars 1779, art. 6; de la république de Gènes, art. 12.

(3) « Che si fossero carichi (i bastimenti mercantili), di contrabbando di guerra, cessero di riguar-

dargli come navi mercantili, e gli passero nella classe di legni da guerra. » Galiani, *Ubi sup.*, cap. 10, § 4. L'auteur ajoute dans la note : « Se taluno a prima vista non scargesse la verità di ciò che qui dico, rifletta per poco doversi sempre contar per legno da guerra, non solo quella nave armata, che può da se combattere, ma qualunque altra conduca ad una flotta o ad un esercito soldati, o attrezzi militari, servendo coteste provvisioni anche esse a dar forza maggiore ai combattanti ed a fargli continuar la guerra.

à l'occasion de l'asile démontre plus clairement encore l'erreur de cet auteur.

Il est évident que le navire chargé de contrebande ne présente, pour le souverain du port, aucun inconvénient; son équipage n'est pas plus nombreux; les hommes qui le montent ne sont pas mieux armés que sur les autres navires du commerce; son admission ne blesse pas davantage les devoirs de la neutralité, à l'égard de l'autre belligérant; en un mot, il n'est, en réalité, qu'un simple bâtiment marchand, inoffensif de sa nature. En vain voudrait-on prétendre que sa cargaison, destinée peut-être à approvisionner une flotte ou une armée, et par conséquent, à alimenter les hostilités, a un caractère qui le met au rang des vaisseaux de guerre. Les bâtimens de cette dernière nature, tirent leur qualité d'un fait spécial que rien ne peut suppléer, de la commission du prince, ou de la lettre de marque par lui délivrée; le navire qui, sans cette commission, parcourt les mers et y commet des hostilités, est un pirate. Le navire de commerce chargé de contrebande n'a pas de commission de guerre, il ne peut donc être regardé ni traité comme bâtiment de guerre, et on ne saurait le considérer comme un pirate. Son arrivée à destination peut avoir pour le belligérant, son souverain, le but signalé par Galiani, et une très grande importance pour son ennemi; mais cette importance ne change pas la nature du navire à l'égard du neutre. A ses yeux, le navire chargé de contrebande, n'est pas en état de commettre des hostilités directes, il n'est pas armé, il n'a pas l'équipage nécessaire pour livrer un combat, il n'a pas de commission de guerre; en un mot il n'est autre qu'un navire marchand.

Les ordonnances rendues par plusieurs nations neutres pour régler le droit d'asile, prouvent jusqu'à l'évidence, que c'est dans ce sens que l'on a toujours interprété le droit inter-

national (1). Il résulte de ces ordonnances que les navires marchands des belligérans peuvent acheter, dans les ports neutres, des munitions de guerre et les exporter pour d'autres pays, et même pour leur propre patrie; que ces achats et chargemens ne peuvent les faire exclure du port où ils se trouvent. Il suffit qu'ils fournissent une caution de ne pas faire un usage direct des armes par eux achetées. D'un autre côté, la permission d'acheter et d'exporter n'a jamais été considérée, par les belligérans, comme un acte hostile de la part du neutre. Presque tous les auteurs et toutes les déclarations de neutralité, reconnaissent aux peuples pacifiques le droit d'accorder cette double permission (2). Il est impossible d'admettre qu'un navire marchand, chargé de denrées de contrebande de guerre, qui réclame un refuge et le bénéfice de l'asile, soit traité plus rigoureusement que celui qui achète et charge les objets de même nature dans le port même. Cette distinction est évidemment sans aucune espèce de fondement; le droit secondaire ne l'a jamais admise.

Ce que je viens de dire ne fait pas obstacle à ce que le souverain neutre ferme ses ports et refuse l'asile aux navires des nations en guerre, chargés de munitions; il est toujours le maître de les exclure de son territoire et même de repousser tous les bâtimens marchands sans exception; mais il ne saurait le faire sans une disposition spéciale, et en s'appuyant sur le seul fait que le navire marchand, chargé de munitions ou d'armes, devient un bâtiment de guerre. L'erreur dans la-

(1) Voyez les ordonnances citées ci-dessus, et celles rendues par le Danemark, le 4 mai 1803; par l'Autriche, le 7 août suivant; et par la Suède, le 21 janvier 1804. Dans aucune, il n'est question d'une pareille distinction.

(2) Voyez les diverses ordonnances citées, et Lampredi, du *Commerce des neutres*, part. 1, § 1, p. 20. Cette question sera traitée *in extenso*, dans les chapitres suivans.

quelle est tombé Galiani, s'explique naturellement par la confusion qu'il a faite entre le droit d'asile et l'inviolabilité du territoire maritime, et l'exclusion par lui prononcée contre les vaisseaux de guerre, de la protection territoriale. Pour être conséquent avec lui-même, il a dû exclure du bénéfice de l'asile tous les bâtimens de guerre et servant aux besoins de la guerre, et par suite les navires qui transportent les munitions. L'auteur n'a d'ailleurs pas remarqué qu'entre belligérans, il n'existe pas de contrebande de guerre; que cette dénomination ne peut s'appliquer qu'envers les peuples neutres; les nations en guerre ont donc toujours le droit de transporter les armes et les munitions, dont elles peuvent avoir besoin, et le navire chargé de ces objets ne cesse pas d'être navire marchand et d'avoir droit au traitement accordé à cette classe. De belligérant à belligérant il n'y a aucune différence entre ces deux classes de navires; l'un des deux ne saurait donc s'offenser de l'hospitalité accordée par les neutres aux bâtimens de son ennemi chargés d'armes. On doit donc écarter la distinction inventée par l'auteur italien.

Les bâtimens armés en guerre et marchandises, c'est-à-dire munis de lettres de marque qui les autorisent à courir sus à l'ennemi, à se mêler activement aux hostilités et en même temps à faire le commerce comme navires marchands, participant par conséquent également au caractère de corsaires et de navires marchands, doivent-ils être considérés, quant à l'asile, comme corsaires? Aucun auteur n'a traité cette question, aucun traité, aucune loi particulière ne l'ont prévue. Je n'hésite pas à dire que, en général, ils doivent être traités comme corsaires. A mes yeux, il n'existe qu'une seule exception à cette règle, c'est celle qui résulte en faveur d'un navire de cette nature, de la circonstance que, destiné commercialement pour un port neutre, il entre dans ce port. Dans ce

cas, je crois qu'il a droit à toute la faveur, à tous les avantages accordés aux bâtimens marchands. Cependant même alors, le neutre doit veiller avec soin à ce qu'il ne puisse ni augmenter son armement, ni recruter des hommes pour son équipage, ni se procurer des munitions de guerre; en un mot, à ce qu'il ne profite en rien, comme corsaire, de sa qualité de navire de commerce. Sous ce rapport, même dans ce cas, il doit être traité comme bâtiment armé en guerre. Dans toutes les autres circonstances, c'est-à-dire toutes les fois qu'il entre dans un port, autre que celui de sa destination commerciale, quelle que soit la cause de la relâche, le navire armé en guerre et marchandises doit être traité comme corsaire. Quant aux prises faites par les bâtimens de cette nature, elles doivent être reçues comme celles faites par les corsaires ordinaires. Le fait de la capture est par lui-même un fait de guerre, la qualité du vaisseau qui l'a opérée ne peut modifier le mode d'admission dans les ports neutres. Il en serait de même du navire pris par un bâtiment marchand, dépourvu de toute commission de guerre, en se défendant contre l'ennemi. A cet égard, on ne saurait admettre aucune distinction.

TITRE VII.

DU COMMERCE ET DE LA NAVIGATION EN TEMPS DE GUERRE.

Nous avons vu ci-dessus (1) que le commerce, et la navigation considérée soit en elle-même et comme moyen de communication, soit comme moyen de favoriser les échanges entre les peuples, le commerce international, sont essentiellement libres, d'après les préceptes du droit primitif, et même d'après la loi secondaire. Que la seule limite du négoce d'un peuple est sa volonté, ou, ce qui est la même chose, celle de son propre souverain, et la volonté de celui auquel il s'adresse pour consommer le contrat d'échange; que, par conséquent, les nations étrangères n'ont jamais le droit de poser des li-

(1) Voyez le tit. 2 ci-dessus, t. I, p. 253.

mites à cette liberté. Ces principes fondamentaux ne peuvent recevoir aucune exception pendant la paix. Il nous reste à examiner s'il en est de même lorsque la guerre éclate entre deux peuples. Si la perturbation résultant de cet état violent ne porte pas atteinte à la liberté du commerce, soit des belligérans, soit des neutres avec les belligérans, et avec les autres peuples pacifiques.

CHAPITRE I^{er}.

DU COMMERCE ET DE LA NAVIGATION DES BELLIGÉRANS PENDANT LA GUERRE.

La loi primitive donne au belligérant le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens qui sont en son pouvoir, dans les limites tracées par l'humanité et par l'usage des nations civilisées, de lui faire le plus de mal possible, afin de le réduire à consentir à la paix. Cette loi immuable devrait sans doute ne s'appliquer qu'à celui qui fait une guerre juste ; mais, comme il n'existe sur cette terre aucun juge souverain, qui ait le pouvoir de déclarer justes ou injustes les causes d'une guerre de la part de tel ou tel peuple, et de prouver l'injustice de cette partie de ses droits ; je laisse cette distinction aux philosophes et à Dieu, qui apprécie souverainement, et punira sans miséricorde les grands coupables. La guerre modifie profondément le commerce des nations qui la font ; le commerce maritime surtout se trouve souvent troublé et quelquefois complètement

anéanti. Les lois de la guerre, reconnues par toutes les nations sans exception, admettent la capture de tous les navires marchands de l'ennemi, et de plus elles reconnaissent que le jugement de déclaration de bonne prise les fait passer en la possession régulière de celui qui a pu s'en emparer. Le bel-ligérant ne jouit donc plus en réalité de la liberté du com-merce, ou du moins cette liberté est restreinte par les efforts licites que fait son adversaire pour l'entraver.

Plusieurs publicistes (1) ont cherché la raison pour laquelle, dans les guerres maritimes, on a autorisé la capture des pro-priétés privées ou leur destruction; qui, depuis long-temps déjà, ne sont plus permises dans les guerres terrestres. Ils se sont élevés avec force contre cette coutume, et se sont de-mandé pourquoi on enlevait le matelot du commerce pour le retenir prisonnier, tandis que l'on respectait le cultivateur ou le commerçant d'une province conquise. Il me paraît que cet usage qui, aujourd'hui, peut paraître barbare, est cependant

(1) Voyez notamment Galiani : « E pure in questo stesso secolo, in mezzo a tanta luce di filoso-fia e di ragione, le potenze marit-time le meglio armate, e munite di stupendo flotte, non hai trascu-rato mai in ogni dichiarazione di rottura di pace di pubblicar editti, ne' quali non solo promettevano il benigno permesso a tutti i loro sud-diti di corseggiare, ma gli invita-vano, e gli sollecitavano con offerte d'ajuto ad armarsi, e corer sopra a predare tutte le innoventi, e pacifi-che navì mercantili della nazione nemica, impadronirsene, e far pri-gionieri di guerra gli sventurati mercanti e marinari, qualunque non avessero combattuto, ne fatto resistenza, ma fossero subito venuti

alla chiamata, e prestata ubbi-dienza.... » E piu volte nell' eta nostra avvenuto il caso di vedersi entrar un sovrano, o il suo genera- lissimo, lieto e festoso in qualche città conquistata, accolto con accla-mazioni, accordar grazie, confer-mar i privilegi, conservar i magis-trati, rispettar la proprietà d' ogni privato, preservar i magazzini de' negozianti, e in quello stesso tempo da un armatore suo suddito pre-darsi parte delle robbe di quelli stessi magazzini state prima imbar-cate per oggetto d' innocente com-mercio, ed esser dichiarate di buona preda. O atroce, e doloroso contrasto di legislazione. » Galiani, *Ubi supra*, cap. 10, § 2, del corseg-giare.

fondé sur la loi primitive, sur le droit de la guerre, sur le droit de nuire à l'ennemi par tous les moyens possibles. Ce droit a, il est vrai, été modifié dans les guerres terrestres; le droit secondaire l'a changé, a adouci ses rigueurs. Aujourd'hui le cultivateur d'un pays envahi ne se voit plus entraîné loin de sa patrie; le négociant ne voit plus ses magasins mis au pillage. Mais c'est en vertu du droit secondaire; et il faut remarquer que cette loi n'a ainsi modifié la loi primitive que par un motif en quelque sorte personnel au belligérant vainqueur.

En effet, le conquérant d'une province peut se proposer deux buts, ou de conserver sa conquête et de l'annexer à ses États, ou de ne la détenir que pour réduire son ennemi à accepter certaines conditions de paix. Dans la première hypothèse, son intérêt est de protéger ses nouveaux sujets, car il ne peut vouloir régner sur un désert. Dans la seconde, il serait lui-même dans l'impossibilité de conserver son butin et ses prisonniers; son armée ne pourrait exister dans un pays dévasté, incapable de la nourrir; ses soldats, surchargés de fruits du pillage, seraient hors d'état de soutenir de nouveaux combats. D'ailleurs, si la guerre se faisait ainsi, quelle armée serait assez puissante pour soumettre un État, une province même, dont chaque habitant serait un ennemi acharné, défendant, outre son pays; ses propres biens, sa famille, sa liberté. Il n'y aurait plus de conquête ni d'occupation possibles. Ces motifs seuls ont fait modifier la loi primitive dans les guerres terrestres; seuls ils protègent, plus ou moins efficacement, les propriétés et la liberté des habitants. Je dis plus ou moins efficacement, car dans un grand nombre de circonstances, je dirai même toutes les fois que le fait a pu avoir lieu sans danger pour lui-même, le vainqueur est revenu à la loi naturelle, il a livré au pillage les propriétés privées.

Les mêmes motifs n'existent pas dans la guerre maritime. Le navire se rencontre isolé, sur un sol commun à tous les peuples, sans être soumis à aucun ; il est monté par un petit nombre d'individus, qui ne peuvent compromettre le sort du conquérant, l'application du droit primitif est absolument sans danger ; ce droit n'a pas été modifié, il est resté dans toute sa rigueur. D'ailleurs, deux motifs importants, tirés de la nature même des navires et des hommes qui les montent, ont pu avoir une grande influence sur la conservation du droit primitif à l'égard des propriétés maritimes.

Tous les marins sans exception sont des hommes de guerre en ce sens que, rentrés dans leur pays, ils peuvent être pris pour le service actif des flottes de leur souverain ; tous font partie de la force publique de l'Etat. La longueur de leur éducation rend leur remplacement immédiat impossible ; il est donc d'une très grande importance, pour un belligérant, de prendre, d'enlever le plus grand nombre possible de matelots à son adversaire, puisqu'il parvient ainsi à diminuer ses forces navales ; c'est je crois une raison, à ajouter à celles qui précèdent, pour justifier l'usage des nations de faire prisonniers les marins, alors même qu'elles agissent d'une manière différente à l'égard des cultivateurs et des commercans du pays conquis. Le même raisonnement peut être fait au sujet des navires ; tous sont propres à recevoir un armement plus ou moins considérable ; à faire la course maritime, et, alors même qu'ils continueraient leur paisible négoce, ils servent à former les marins indispensables pour le service des vaisseaux de guerre. Le belligérant a donc également intérêt à diminuer le nombre des bâtimens marchands de son ennemi ; en s'emparant il nuit essentiellement à la nation rivale, il diminue ses forces ; c'est en réalité un moyen de guerre approuvé par la loi naturelle.

Il est plus difficile, sans doute, de justifier l'usage des nations en guerre de confisquer la cargaison des navires marchands ennemis. Cependant lorsqu'il est licite, lorsqu'il est conforme au droit primitif de s'emparer du navire, de faire prisonniers les hommes qui le montent, il est difficile de penser que le vainqueur sera disposé à restituer la cargaison au propriétaire ennemi. Je ne saurais admettre, comme cause de cette confiscation, la force que l'entrée ou la sortie de ces denrées peut procurer à l'ennemi; car le commerce terrestre et surtout l'agriculture sont des sources de forces beaucoup plus importantes, beaucoup plus fécondes que la conservation des cargaisons, après la prise du navire et la captivité de l'équipage. Cette dernière partie de l'usage international, la confiscation du chargement, ne me paraît pas de nature à nuire essentiellement au belligérant qui la supporte; mais elle est la suite de la confiscation du navire qui est légitime, et d'un effet puissant sur les forces de l'État auquel il appartient.

Telles sont, à mon avis, les causes réelles de la différence, qui se trouve aujourd'hui, entre les guerres terrestres et les guerres maritimes, relativement au commerce des belligérans. Cette différence au reste n'est pas aussi complète que pourraient le faire croire les plaintes des auteurs dont j'ai parlé; il arrive, souvent dans les guerres terrestres, que les propriétés privées sont pillées, dévastées et incendiées; les grands centres de population, les villes importantes sont le plus ordinairement à l'abri de ces excès; l'intérêt bien compris du vainqueur est leur sauvegarde.

Sur ce point le droit secondaire est d'accord avec le droit primitif; tous les traités, sans aucune exception, consacrent le droit des belligérans de s'emparer des navires marchands de l'ennemi, de les confisquer, et de retenir l'équipage prisonnier. Il est cependant important de faire remarquer que cette

règle générale a reçu, dans quelques guerres, une exception importante : plusieurs traités conclus entre les belligérans, et pendant la guerre, ont mis en quelque sorte en dehors des hostilités les marins qui s'occupent de la pêche le long des côtes, et les ont entourés d'une protection spéciale (1). Ces hommes et leurs légers bâtimens ne peuvent être enlevés par l'ennemi, ils ont la liberté de continuer l'exercice de leur pénible industrie, sans avoir rien à redouter des hostilités. On ne saurait trop approuver les conventions qui placent en dehors des actes toujours cruels de la guerre une classe d'hommes, dont la vie n'est qu'une longue lutte contre les dangers de la mer. Mais ces traités, tous conclus seulement pour la durée des hostilités existantes, sont d'ailleurs en trop petit nombre pour pouvoir être regardés comme fondant une loi secondaire (2). Il serait à désirer que toutes les nations s'entendissent pour déclarer les trêves pécheresses perpétuelles et obligatoires; malheureusement il est difficile d'espérer que jamais les peuples parviennent à s'entendre à ce sujet, et surtout que les belligérans respectent la foi jurée à leur ennemi.

Ce que je viens de dire avait pour but unique de prouver que l'interruption du commerce des belligérans, par la prise de leurs navires, est légitime, et d'établir les vrais principes

(1) Ces traités appelés *trêves pécheresses*, étaient connus avant le xvi^e siècle, ainsi qu'il est constaté par l'ordonnance française de 1543. Elles étaient assez fréquentes alors. Elles cessèrent depuis d'être d'un usage aussi général; cependant on en trouve encore un exemple dans les dernières guerres entre la France et l'Angleterre. Dans les mois de janvier et de juillet 1800,

les deux puissances signèrent une convention de cette nature. Voyez De Martens, *Recueil suppl.*, t. II, p. 287.

(2) En France, aux termes des ordonnances anciennes, c'était à l'amiral qu'appartenait le droit de conclure les trêves pécheresses. Voyez *Ordonnances de 1543*, art. 49, et de 1584, art. 79, et Valin, *Commentaire sur l'ordonnance de 1681*, liv. 5, tit. 1^{er}.

sur ce point important. Il ne fait pas obstacle à ce que je joigne mes vœux sincères à ceux exprimés par Galiani, de voir les nations se réunir pour adoucir les usages de la guerre, pour les rendre plus conformes aux desirs de l'humanité. Je crains cependant que ces vœux restent long-temps encore infructueux, et que les peuples se refusent toujours à modifier les usages légitimes de la guerre.

En résumé, le commerce actif des belligérans, c'est-à-dire celui qu'ils font avec leurs propres navires, ne cesse pas d'être entièrement et complètement libre en temps de guerre; mais le nouvel état des deux adversaires met à l'exercice de cette liberté des entraves; chaque navire est exposé à être capturé, et confisqué s'il tombe entre les mains de l'ennemi. Chacune des parties peut faire toute espèce de commerce et de navigation, mais l'ennemi peut les troubler par des actes de guerre. Dans cette lutte, comme dans toutes celles dont se compose la guerre, le plus fort reste maître du champ de bataille, il parvient souvent à réduire son adversaire à n'oser continuer son commerce maritime, ou à anéantir sa marine marchande.

CHAPITRE II.

DU COMMERCE ET DE LA NAVIGATION DES PEUPLES NEUTRES PENDANT LA GUERRE.

Le commerce de tous les peuples entre eux, en temps de paix, est libre et complètement sans entraves; c'est un des

principes fondamentaux du droit primitif, sanctionné par le droit secondaire, reconnu par tous les publicistes (1). L'état de guerre modifie ce principe à l'égard des belligérans, en soumettant le commerce et la navigation des deux partis à l'action de l'ennemi, en permettant à cet ennemi d'enlever les navires de son adversaire, de faire la conquête de ses ports; en un mot, de lui nuire par tous les moyens possibles. Mais cet état de perturbation, limité entre deux peuples, peut-il nuire à la liberté du commerce des nations restées pacifiques? Cette question semblerait ne devoir soulever aucune discussion; l'état des peuples neutres n'est pas changé, ils sont en paix avec tous les autres, même avec les belligérans; pour eux la guerre n'existe pas, ils doivent donc jouir de tous les avantages de la paix; leur commerce, leur navigation, doivent continuer à être libres comme par le passé. Ce principe est dérivé du droit primitif, admis par toutes les nations, par tous les auteurs; et cependant la liberté du commerce neutre est une des questions les plus difficiles, je dirai même la seule question difficile de la matière que je traite. De la solution qu'elle reçoit découlent les solutions de toutes les autres. Il est donc nécessaire de l'examiner avec le plus grand soin, de poser les principes pour en déduire les conséquences.

Le commerce tire son origine des instincts mêmes de l'homme, de l'humanité et de la sociabilité, caractères essentiels et distinctifs de la nature humaine; il découle donc de la

(1) Voyez Grotius, *De jure belli et pacis*, et tous ses commentateurs, Henricus Cocceius, Bynkershoek, Henneccius, Wolf, Vattel, Hubner, Galiani, Lampredi et beaucoup d'autres. Tous sont d'accord sur ce point. Voici comment Galiani formule en axiôme, suivant sa coutume, les opinions des auteurs qui

l'ont précédé : « I neutrali possunt seguitare a trafficare con ambedue i litiganti, liberamente per terra e per mare senza che alcun de' due seno possa dolore.... » *Ubi sup.*, cap. 9, § 1. Sam. Cocceius, au § 789, dit : « Neuter prohibere vel perturbare potest commercia pacati cum altero hostium.... »

loi naturelle (1). Il est libre entre toutes les nations indépendantes, et ne reconnaît d'autres limites que celles posées par la volonté de l'un des deux intéressés. Nul autre n'a le droit de s'immiscer dans ces rapports, de les entraver ou de les restreindre; toute tentative faite pour arriver à ce résultat est un attentat contre l'indépendance des peuples, c'est-à-dire contre leur existence même. La guerre porte atteinte à cette liberté à l'égard des belligérans, ou plutôt elle la soumet aux chances des combats; elle ne la détruit pas, mais elle la rend sujette à toutes les attaques de l'ennemi, attaques justifiées par les lois divines et humaines. Il n'en est pas de même à l'égard des neutres : la guerre les laisse libres et indépendans, elle leur est étrangère; leur devoir est de s'abstenir d'y prendre aucune part directe ou indirecte; leur droit consiste à ne pas souffrir de ses conséquences directes. Cependant, les devoirs mêmes que je viens d'énoncer, et qui consistent à s'abstenir avec soin de tout acte hostile, de toute participation à la lutte, font que la guerre, cet état violent et contre nature, impose aux neutres certaines obligations auxquelles ils n'étaient pas tenus pendant la paix; qu'elle restreint, sur quelques points déterminés, la liberté absolue dont ils jouissaient avant les hostilités; et notamment que la liberté du commerce et de la navigation se trouve limitée au lieu d'être absolue.

Ces principes même sont reconnus par toutes les nations, par tous les auteurs qui ont écrit sur cette importante partie du droit des gens. Tous admettent que la guerre ne peut avoir pour résultat de rejaillir sur les nations pacifiques; mais tous n'admettent pas la corrélation que je viens de signaler entre les devoirs qui surgissent, pour les neutres, de l'état de guerre, avec leurs droits; et surtout celle qui doit exister entre les

(1) Voyez ci-dessus titre 2, sect 1^{re}, *Origine du commerce*, t. I, p. 254.

droits des belligérans et ceux des neutres. Les uns, conservant à chacun de ces droits son caractère absolu et inflexible, établissent entre eux une lutte mortelle; d'autres créent, en faveur des belligérans, un droit spécial de guerre, le droit de la nécessité, dont le résultat est d'anéantir tous les autres sans exception.

De ce conflit d'opinions diverses et opposées naît la nécessité d'examiner les questions suivantes.

La guerre impose-t-elle de nouveaux devoirs aux peuples neutres, peut-elle créer des restrictions à la liberté de leur commerce et de leur navigation? Existe-t-il réellement un conflit entre les droits des belligérans et ceux des neutres? Enfin, le droit de la nécessité se trouve-t-il soit dans la loi primitive, soit dans la loi secondaire; existe-t-il réellement? Le commerce des neutres se divisant naturellement en deux parties, le commerce avec les autres peuples pacifiques, et le commerce avec les belligérans, qui, seul, soulève toutes les difficultés. Je m'occuperai d'abord du premier.

SECTION I.

Liberté du commerce et de la navigation des peuples neutres entre eux.

Aucun publiciste n'a pensé devoir examiner le commerce des peuples neutres entre eux, pendant la guerre; il leur a paru inutile, sans doute, de traiter une matière qui semble ne pouvoir soulever aucune difficulté, le commerce des neutres n'étant, en réalité que le commerce en temps de paix, et par conséquent, ayant droit à la liberté la plus absolue, la plus

illimitée. Telle serait également mon opinion, si les règles de la loi internationale étaient toujours respectées par les nations en guerre, si elles étaient toujours observées. Malheureusement, il n'en est pas ainsi. Les belligérans oublient trop souvent les principes sacrés de la loi divine, pour n'écouter que leurs passions. Trop souvent, ils profitent des hostilités pour entraver les relations des peuples pacifiques entre eux, afin de satisfaire leur jalousie commerciale, d'anéantir les marines marchandes neutres, et de s'assurer, au retour de la paix, un commerce plus étendu et sans concurrence de la part de ceux qu'il ont injustement opprimés. Ce but, non avoué, mais facile à apercevoir à travers le voile dont on cherche à le couvrir, joint à l'animosité des parties belligérantes, a produit, pendant la dernière guerre, les abus les plus monstrueux, les vexations les plus tyranniques contre le commerce des peuples pacifiques. Ainsi, on a vu une nation en guerre proclamer qu'elle ne regarderait comme neutres, que les navires qui seraient entrés dans ses ports pour obtenir un permis de navigation, qu'elle faisait acheter par le paiement d'un droit fixé par elle. L'ennemi de cette nation de son côté, déclarait dénationalisé, et par conséquent sujet à la saisie et à la confiscation, tout navire qui avait obéi à l'exigence du premier ou souffert la visite de ses vaisseaux (1). En un mot, rien ne fut respecté,

(1) Les guerres du commencement du siècle dans lequel nous vivons, ont été remarquables par le mépris qu'affectèrent les belligérans pour tous les droits des nations neutres. Nous aurons souvent à signaler les mesures déplorables qu'ils crurent pouvoir prendre à l'égard des peuples pacifiques. Sur celles dont je parle ici, voyez les *Ordonnances du Conseil britannique* des 3 août 1805, 16 mai 1806, 7 janvier

et 11 novembre 1807, et les *Décrets* français de Berlin du 29 novembre 1806 et de Milan, du 17 décembre 1807. Ces pièces sont imprimées dans le *Mémoire sur les principes et les lois de la neutralité maritime* (officiel), Paris, 1812. Il serait trop long de rapporter ici les termes mêmes des ordres anglais. Le décret de Milan rendu en représailles des ordres du 11 novembre 1807 porte: art. 1^{er}: « Tout bâti-

les lois divines et humaines furent foulées aux pieds. En présence de pareils faits, j'ai pensé qu'il était indispensable de rappeler, en quelques mots, les bases de la liberté du commerce des nations neutres entre elles pendant la guerre.

Les peuples pacifiques sont entre eux, en temps de guerre, dans la même position que s'il n'existait aucune hostilité, que si le calme le plus profond régnait dans l'univers. Les suites de la guerre ne peuvent atteindre leurs relations, ni les modifier en aucune manière ; cette règle est absolue et sans aucune exception. L'un des droits des nations, lorsque la paix règne dans le monde, est la liberté du commerce et de la navigation. Nous avons déjà établi les bases sur lesquelles reposent cette liberté (1). Ce droit est incontestable, et même incontesté. Les peuples neutres devant, pendant la guerre, jouir, pour leurs relations entre eux, de tous les droits qui leur appartiennent pendant la paix, doivent donc conserver, dans toute son étendue, la liberté du commerce et de la navigation. Il est impossible de nier l'évidence de ce droit. Tenter d'y porter atteinte, c'est attenter à l'indépendance des peuples, c'est commettre un acte de tyrannie, un crime susceptible de justifier une déclaration de guerre.

En vain voudrait-on prétendre que le fait, par un peuple neutre, de porter chez un autre neutre, certaines marchandises, certains objets, peut nuire à l'un des belligérans, parce que le dernier, par la position géographique de son territoire, est dans la possibilité de faire passer ces marchandises, ces

ment, de quelque nation qu'il soit, qui aura souffert la visite d'un vaisseau anglais, ou se sera soumis à un voyage en Angleterre, ou aura payé une imposition quelconque au gouvernement anglais est, par

cela seul dénationalisé, a perdu la garantie de son pavillon, et est devenu propriété anglaise.

(2) Voyez ci-dessus, tit. 2, sect. 2, *De la liberté du commerce*, t. 1, p. 257.

objets dans les États de l'ennemi. Le dernier acte est un commerce entre le neutre qui le fait et le belligérant; nous n'avons pas à nous en occuper ici. Mais le premier est un acte passé entre deux peuples pacifiques, et quelles que soient les suites indirectes qu'il puisse entraîner, aucun peuple étranger, en guerre ou en paix, ne saurait y mettre le moindre obstacle, sans se rendre coupable du crime dont je viens de parler. Le neutre, dans ses relations avec un autre neutre, n'a aucun devoir à remplir envers les belligérans; il ne peut donc commettre de violation de ses devoirs; cette violation seule peut autoriser, dans certains cas, les nations en guerre à s'immiscer dans les relations des peuples étrangers, à paralyser le mal résultant pour elles de ces violations. Le prétexte n'a donc aucune valeur.

Dans la guerre de la succession d'Espagne, les peuples belligérans prohibèrent le commerce des objets provenans du crû ou des fabriques de leur ennemi; cette prohibition fut renouvelée dans la guerre de 1803 (1). Ainsi, les neutres ne pouvaient commercer entre eux des objets ayant cette origine, sous peine de voir leurs navires saisis et déclarés de bonne prise. Il est facile de comprendre qu'une pareille défense est un acte attentatoire à la liberté du commerce des neutres entre eux, que cet acte illégitime attaquait dans son essence même leur nationalité, et ne pouvait se justifier par aucune disposition des lois divines ou humaines; sa seule base était l'abus de la force. Il en est de même de la mesure prise par l'Angleterre, en 1807, pour interdire toute espèce de commerce avec les ports neutres, qui avaient, sous l'influence de la France, prohibé l'importation des produits anglais (2).

(1) Voyez l'ordonnance française de 1704, les ordres du Conseil britannique, ci-dessus cités, et les dé-

crets de Berlin et de Milan.

(2) Voyez les ordres du Conseil, du 11 novembre 1807.

La Grande-Bretagne n'avait aucun droit, aucun pouvoir de forcer des nations libres et indépendantes à admettre dans leurs ports les produits de ses fabriques; ces nations, au contraire, avaient le droit incontestable de commercer avec qui bon leur semblait, et de la manière qui convenait à leurs intérêts.

En réalité, les peuples neutres n'avaient commis aucune offense envers l'Angleterre; ils avaient usé de leur droit dans leur propre intérêt bien ou mal entendu. Cette dernière puissance pouvait user de représailles à leur égard, et repousser de ses ports les produits d'un pays qui prohibait les siens; là se bornaient ses droits véritables. Si la cour de Londres voyait dans la mesure prise par les neutres une offense grave, et surtout une violation des devoirs de la neutralité, elle pouvait leur déclarer la guerre; cette guerre eût été inique, mais enfin elle était dans le droit de la nation, qui pouvait alors bloquer les ports devenus ennemis et agir hostilement. Mais tant que les neutres restaient neutres, ils devaient être traités comme neutres. Le fait d'empêcher un autre neutre de commercer avec eux, le fait de saisir et de confisquer les navires destinés à leurs ports, est un abus de la force que rien ne saurait justifier.

Ces exemples, que je pourrais multiplier, rendent, à mon avis, indispensable de rappeler ici sommairement les règles qui régissent la liberté du commerce et de la navigation en temps de paix. Le commerce des nations est libre, d'une manière absolue; nul, excepté le souverain, à l'égard de ses propres sujets, n'a le droit d'entraver cette liberté, de les contraindre à accepter un genre d'échange, d'achat ou de vente, qu'ils veulent repousser, ou de repousser celui qu'il leur conviendrait d'accepter. Les relations des peuples neutres entre eux ne pouvant être altérées ni modifiées par la guerre, ces peuples étant en réalité en paix, les principes qui régissent le commerce international, pendant la paix, sont appli-

cables sans aucune exception, sans aucune restriction à leurs relations pendant la guerre. Contester cette conséquence, vouloir soumettre les nations pacifiques à des règles différentes, limiter leur commerce entre eux, c'est attenter à leur indépendance. Elles ont donc le droit incontestable de repousser par tous les moyens, même par la force, toute tentative faite par un belligérant pour troubler cette liberté absolue; d'exercer contre lui des représailles, et même de lui déclarer la guerre. Cette guerre, fondée sur une juste cause, sur l'atteinte portée à l'indépendance d'un peuple, devrait rallier autour de l'offensé toutes les nations neutres, intéressées comme lui dans la cause de la liberté du commerce et de la navigation. La crainte seule d'une réunion de cette nature suffirait, j'en suis convaincu, pour maintenir un belligérant, quelle que fut d'ailleurs sa puissance, dans la limite des droits qu'il tient de la loi internationale, pour l'empêcher d'attenter aux droits des autres nations.

SECTION II.

De la liberté du commerce et de la navigation des peuples neutres avec les belligérans.

§ I. — Principes généraux de cette liberté.

En nous reportant à ce qui a été dit ci-dessus, nous voyons que chaque nation étant dans un état de complète indépendance à l'égard de toutes les autres, peut commercer libre-

ment avec celle dont les produits lui sont plus nécessaires ou plus utiles, dont les relations lui présentent plus d'avantages, ou même plus d'agrément, et que l'unique condition qu'elle ait à remplir est d'obtenir l'assentiment de cette nation. Cette liberté, en temps de paix, est absolue et sans aucune limite. Nulle puissance étrangère ne peut intervenir dans les arrangements commerciaux de deux peuples libres, limiter ou entraver leurs relations, sous quelque prétexte que ce soit, sans porter une grave atteinte au droit le plus sacré de ces peuples, sans attaquer leur indépendance. Cette liberté est fondée sur le droit des gens primitif, dont elle est un des principes inaltérables ; c'est ce qui a fait dire à Hubner : « Tous les peuples qui veulent bien se le permettre mutuellement, qui vivent ensemble en état de paix, et qui, par conséquent, sont obligés à exercer, les uns à l'égard des autres, les lois de la sociabilité, ont le droit de commercer ensemble de la façon dont ils le jugent à propos..... » (1).

La guerre survenant entre deux nations peut-elle apporter quelques modifications à ce droit, en ce qui concerne les peuples qui, étrangers aux causes de la guerre, ne prenant pas part aux hostilités, désirent rester neutres ; de telle sorte qu'ils ne puissent continuer leurs relations de commerce avec les deux parties belligérantes, sur le pied où elles existaient avant la rupture de la paix ? Pour résoudre cette question, il suffit de rappeler ce que nous avons dit plus haut sur la neutralité, sur ses effets et sur les devoirs qu'elle impose. La neutralité est la continuation de l'état de paix au milieu de la guerre ; elle ne doit donc donner aucun droit nouveau, elle ne peut donc enlever aucun droit ancien, sauf quelques exceptions peu nombreuses et qui doivent être étroitement renfermées

(1) *De la saisie des bâtimens neutres*, t. 1, part. 1, chap. 4, § 3, p. 67.

dans les limites qui leur sont assignées. Avant la déclaration de guerre, toutes les nations avaient le droit de commercer librement avec toutes les autres nations sans exception; de restreindre ou d'augmenter les relations existantes, d'ouvrir avec quelques-unes de nouvelles branches de commerce, d'abandonner en leur faveur une partie ou totalité des navigations réservées, et d'accepter cet abandon. Les hostilités éclatent entre deux sociétés jusque-là amies, les autres restent pacifiques spectatrices de la lutte; elles se réfugient dans cette neutralité qui, si elles savaient faire respecter ses droits, en remplissant les devoirs qu'elle impose, serait un asile sacré. Rien n'est changé pour ces dernières nations; elles continuent à jouir des mêmes droits que par le passé, elles restent les amies des deux parties belligérantes, et maîtresses de commercer librement avec toutes les deux. Elles peuvent donc, selon leur volonté et avec l'assentiment de la nation intéressée, ou continuer le même genre de commerce dans la même proportion; ou l'étendre, soit en y ajoutant de nouvelles branches qu'elles n'exploitaient pas auparavant, soit en augmentant les quantités de denrées vendues ou achetées. Les peuples neutres ont le même droit que pendant la paix; à cette époque de calme, ils pouvaient accepter l'abandon fait, à leur profit, par un autre peuple, de tout ou partie du commerce réservé; ils ont également ce droit pendant la guerre, aussi bien que de profiter de tous les avantages qui leur sont offerts, même gratuitement.

Les effets de la guerre doivent être limités à ceux qui la font. Pour tous les neutres, elle est comme si elle n'existait pas; et, sauf les exceptions que nous aurons à examiner, elle ne saurait leur nuire. Ainsi donc, on peut poser comme principe absolu que les hostilités survenues entre deux nations, ne peuvent avoir aucune influence sur la liberté du

commerce et de la navigation des peuples restés neutres. Que ce commerce doit être respecté par ceux qui ont les armes à la main ; qu'il peut s'accroître, soit en portant sur des objets qui ne faisaient pas partie des transactions antérieures, soit en s'étendant à des parties du territoire qu'il n'embrassait pas avant la guerre. En un mot, le neutre peut conclure, avec le belligérant, toute espèce de traités de commerce, donner et accepter tous les avantages commerciaux qu'il pouvait donner et accepter avant la guerre. Les seuls devoirs, les seules conditions qu'il doit remplir et avec une scrupuleuse exactitude, sont : 1° l'abstention de toute immixtion aux hostilités, 2° la plus scrupuleuse impartialité ; sans lesquelles il violerait les obligations de son État, et perdrait les droits que cet État lui donne. Tels sont les principes du droit divin ou primitif qui servent de fondement à la liberté du commerce et de la navigation, entre les peuples restés pacifiques et les nations engagées dans les hostilités.

Le droit des gens secondaire n'a jamais attaqué ces principes ; loin de là, il les a reconnus et sanctionnés ; il a fortifié le droit primitif, lui a donné tout le secours que la loi humaine peut donner à la loi divine. Tous les traités de paix, d'alliance, de commerce, conclus depuis plus de deux siècles, entre toutes les nations sans exception, ont consacré ces principes (1), ont reconnu ce droit, impossible à nier. Tous, même

(1) Il serait trop long et inutile de citer tous les traités qui ont consacré le principe de la liberté du commerce et de la navigation des peuples neutres avec les deux belligérants ; je me bornerai à indiquer les principaux qui sont intervenus depuis le commencement du xvii^e siècle. 1604, entre la France et l'Espagne : 1604, entre cette der-

nière puissance et l'Angleterre : 1630, entre les deux mêmes puissances : 1659 (Traité des Pyrénées) entre la France et l'Espagne ; ce traité a longtemps servi de base à toutes les conventions maritimes des peuples européens : 1641, entre l'Espagne et le Danemark : 1650, entre l'Espagne et la Hollande : 1655, entre la France et

la convention conclue, ou plutôt imposée en 1801, par l'Angleterre à la Russie, à la Suède et au Danemark, convention dont la destruction de la flotte danoise dans le port même de Copenhague, avait été le préliminaire; tous ont proclamé que les neutres peuvent naviguer avec leurs vaisseaux, et par conséquent commercer, en toute sûreté et liberté, de quelque port que ce soit, vers les ports de l'une des parties en guerre; des ports ennemis aux autres ports ennemis, soumis au même souverain ou à un autre prince; en un mot, que le commerce et

1 Angleterre: 1667, 1674 et 1713 entre l'Angleterre et la Hollande: 1667, entre la Suède et la Hollande: 1713, entre la France, l'Espagne, la Hollande et l'Angleterre; ces traités forment encore aujourd'hui la base du droit international européen; ils sont connus sous le nom de traités d'Utrecht: 1715, entre l'Espagne et le Portugal: 1725, entre l'Espagne et l'empire: 1741, entre la France et la Suède: 1741, entre la France et le Danemark: 1763, entre l'Angleterre et l'Espagne: 1763, entre la France et l'Angleterre: 1766, entre la Russie et l'Angleterre: 1778, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique: 1780, 1781, tous les traités constitutifs de la neutralité armée entre la Russie, le Danemark, la Suède, la Prusse, l'Autriche, le Portugal, Naples et la Hollande: 1782, Entre la Hollande et les Etats-Unis d'Amérique; art. 10: 1783, entre la Suède et les Etats-Unis d'Amérique: 1785, entre la même république et la Prusse: 27 décembre 1786, entre la France et l'Angleterre, art. 20: 1795, entre l'Espagne et les Etats-Unis d'Amérique:

1800, les traités de la seconde neutralité armée, entre la Russie, la Suède, le Danemark et la Prusse: 1800, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique: 1801, entre l'Angleterre, la Russie, la Suède et le Danemark.

Les traités de 1815 ayant gardé un silence absolu sur toutes les questions du droit maritime, on doit les considérer comme ayant maintenu la liberté du commerce neutre avec les deux belligérans. Enfin tous les traités conclus depuis 1815 par les puissances européennes, soit entre elles, soit avec les nouveaux Etats de l'Amérique, excepté toutefois ceux dans lesquels l'Angleterre a été partie, qui tous gardent un silence absolu sur le droit maritime, ont expressément consacré le principe de la liberté, il suffira de citer ceux des 26 février 1823 entre le Brésil et le Danemark, art. 10; 1^{er} mai 1828, entre la Prusse et les Etats-Unis d'Amérique: 30 octobre 1824, entre les Etats-Unis et la Colombie: 28 octobre 1844, entre la France et la Nouvelle-Grenade.

la navigation neutres avec l'une des deux parties en guerre, étaient complètement, absolument libres. Cet accord unanime de toutes les nations à reconnaître, à sanctionner une disposition essentielle de la loi primitive, donne aux traités qui le contiennent la force de constituer la jurisprudence internationale, le droit des gens secondaire. Et bien qu'il ne puisse rien ajouter à la force obligatoire de la loi divine, il lui vient cependant en aide, en établissant la reconnaissance expresse du droit par tous les peuples navigateurs.

Le principe du droit divin, proclamé par le droit secondaire, et encore appuyé sur l'opinion de tous les publicistes qui ont écrit sur cette matière (1). Ils sont unanimes pour

(1) Voyez tous les auteurs cités dans la note ci-dessus p. 182 et notamment Samuel Cocceius qui au passage transcrit dans la note, ajoute : «... id que verum est, etsi vires hostium inde augeantur, uti si ferrum, arma, frumenta, alia que quæ in bellum usum habent afferantur. » Dissert. præm. § 789. Hubner s'exprime en ces termes : « de tout ce qui a été dit jusqu'ici, il paraît constant que les peuples neutres ont un droit parfait et indubitable de commercer avec ceux qui se font la guerre, comme en temps de paix; et que par conséquent ceux-ci se trouvent dans une obligation indispensable de les laisser jouir de leur droit, et de ne pas les troubler dans l'exercice qu'ils voudront en faire: bien entendu qu'ils ne sortent pas de leur caractère, qu'ils ne trafiquent avec les nations belligérantes que comme en temps de paix... » De la saisie des bâtimens neutres, t. 1, part. 1, ch. 4, § 6. Vattel développe l'opinion émise par Wolf,

en ces termes : « Disons encore sur les mêmes principes, que si une nation commerce en armes, en bois de construction, en vaisseaux, en munitions de guerre, je ne puis trouver mauvais qu'elle vende tout cela à mon ennemi, pourvu qu'elle ne refuse pas de m'en vendre aussi à un prix raisonnable. Elle exerce son trafic sans dessein de me nuire; en le continuant comme si je n'avais pas de guerre, elle ne me donne aucun sujet de plainte. » *Droit des gens*, t. III, ch. 7. Lampredi ne s'exprime pas d'une manière moins formelle : « La seule loi que les nations neutres soient obligées d'observer, est la parfaite impartialité, tant dans l'exercice des devoirs de l'humanité que dans celui de leur commerce avec les peuples en guerre, seule condition mise par la raison à leur liberté et à leur indépendance naturelle.... Lors-⁷ qu'une fois on a établi la seule loi que les peuples neutres doivent observer pendant la guerre, il de-

reconnaître le droit des peuples neutres à commercer librement avec les nations belligérantes. » Les peuples neutres, dit

vient inutile de demander quelles doivent être les limites du commerce qu'ils font, en conséquence de leur neutralité, parce qu'on peut répondre qu'il ne doit en avoir aucune, et qu'ils peuvent le faire de la même manière qu'ils le faisaient en temps de paix observant seulement une exacte impartialité, pendant tout le temps de la guerre. Il n'y aura donc aucune espèce de marchandises qu'ils ne puissent vendre et porter aux belligérants, et l'on ne pourra pas les empêcher de leur vendre ou louer des navires, pourvu qu'ils ne refusent pas à l'un ce qu'ils accordent à l'autre. Devant et pouvant suivre légitimement leur commerce comme en temps de paix, il ne doit y avoir aucune distinction de marchandises, d'argent, d'armes et d'autres munitions de guerre, la vente et le transport de ces divers objets dans les places des belligérants doivent être permis et ne point porter atteinte à la neutralité, pourvu qu'il n'y ait ni faveur, ni préférence, ni esprit de parti.... » *Du commerce des neutres*, 1^{re} partie, § 3. Bynkershoek résout la question en ces termes : « De his queritur quid facere aut non facere possint inter duos hostes; omnia forte quae poterunt cum pax esset inter eos, quos inter nunc bellum est, belli enim conditio non videtur porrigenda ultra eos qui invicem bellum gerunt. » *Quaestiones juris publ.*, lib. 1, cap. 9.

Le même auteur ajoute : « Inter duos populos mihi amicos, sed in-

vicem hostes, commercia mihi exercere licet, nisi pacta expressa vel tacita id quodammodo impediunt; quod si tamen altera gens sine alterius consensu omni modo mihi commerciis interdicat? injusta utique erit interdictio quod ad subditos non suos... » *Ubi sup.*, cap. 13.

Henricus Cocceius : Orto inter duos populos bello, non exclusi, jure gentium, pacatos a libero cum hostibus commercio... » *De jure belli in amicos*, § 13. Wolf n'est pas moins explicite : « Les neutres peuvent rendre aux belligérants tous les services autorisés par la loi naturelle pendant la paix, à moins qu'il n'y soit dérogé par des conventions expresses... l'état de guerre n'existe pas pour les neutres, ils sont amis des hommes, des puissances en guerre. Les choses que dans le temps de paix, une nation accordait à une autre, doivent l'être également à chacun des belligérants; ce que l'on faisait pour l'un on doit le faire pour l'autre, s'il en a besoin... Ainsi il n'y a point de difficulté à déterminer, ce qu'une nation neutre peut faire sans blesser le droit des gens pendant la guerre, car elle peut faire tout ce qu'elle faisait lorsque la guerre n'existait pas. Il faut seulement prendre garde de ne pas marquer plus de faveur pour une des parties belligérantes que pour l'autre, de peur de donner de justes motifs de croire que l'on a violé la neutralité... » *Jur gent.*, cap. 6, § 683 et 684.

Lampredi, doivent donc continuer à faire le commerce avec tous les peuples, même ceux qui sont en guerre, qu'ils regardent comme des personnes morales, comme des amis, avec lesquels ils se trouvent liés par la loi naturelle, quelle que soit la cause d'inimitié survenue entre eux » (1). La seule condition émise par tous les auteurs est la parfaite impartialité que le neutre doit conserver entre les deux belligérans.

Il me paraît utile d'examiner en quoi doit consister cette impartialité. Sur ce point les publicistes ne sont pas aussi complètement d'accord. Bynkershoek et après lui Wolf, semblent penser que pour remplir exactement cet important devoir, le neutre est tenu de fournir aux deux ennemis, s'ils le désirent tous deux, exactement les mêmes denrées en égale quantité, aux mêmes prix ; et à plus forte raison d'accorder à tous deux, dans ses ports, le même traitement, les mêmes avantages, en ce qui concerne le commerce, c'est-à-dire, de les soumettre aux mêmes droits de douanes, d'ancre, etc., etc. Galiani considère l'impartialité sous un autre point de vue ; il suffit, à ses yeux, pour remplir ses devoirs, que le neutre offre au belligérant de lui fournir les mêmes denrées qu'il transporte chez l'autre partie, et aux mêmes prix et conditions. En général, les publicistes font consister l'impartialité dans le seul fait de ne pas refuser de faire, avec une des nations en guerre, une espèce de commerce que l'on fait avec l'autre. Mais il est reconnu par tous, excepté les deux que je viens de citer, que cette impartialité ne fait pas obstacle à ce que le neutre fasse, avec l'une des parties, un commerce beaucoup plus étendu, beaucoup plus considérable qu'avec l'autre, à ce qu'il continue à exécuter envers chacune d'elles les traités de commerce existans et relatifs aux droits

(1) *Des commerce des neutres*, loc. cit.

commerciaux, encore bien que ces traités aient été conclus sur des bases différentes, et présentent des avantages inégaux aux deux parties. Dans l'opinion de tous les auteurs, le souverain neutre est donc libre d'agir suivant les intérêts de son pays, d'augmenter son commerce avec l'un des belligérans, ou même de le restreindre, selon qu'il y trouve un avantage commercial pour son peuple. En agissant ainsi, il ne blesse pas le devoir d'impartialité.

Entendue dans ce dernier sens, on doit convenir que l'impartialité ne serait plus qu'un mot sans valeur, en ce qui concerne le commerce; comprise comme l'ont fait Bynkershoek, Wolf et Vattel, elle apporterait au commerce neutre un obstacle presque insurmontable. En effet, dans le premier cas, le neutre pourrait interrompre tout commerce avec l'un des belligérans, et décupler celui qu'il fait avec l'autre, sous prétexte de l'intérêt commercial de ses sujets. Dans le second, comme il est matériellement impossible que les deux belligérans aient exactement les mêmes besoins, au même degré, de certaines denrées; qu'ils soient placés tous deux dans les conditions identiquement semblables de distance, de position, qu'ils aient absolument les mêmes retours à donner aux négocians neutres, il est également impossible, sans mettre au commerce neutre une entrave insurmontable, d'exiger qu'il fournisse aux deux parties, les mêmes denrées, aux mêmes prix et aux mêmes conditions. Ces deux systèmes sont vrais tous deux, et faciles à concilier, mais ceux qui les ont mis en avant ont considéré le commerce sous un point de vue différent, et omis de faire une distinction très importante.

Le commerce se divise naturellement en deux branches; la première consiste dans la vente des denrées dans le lieu de production, dans le port du vendeur, et dans l'acquisition, dans ce même lieu, des objets apportés par les navires étrangers qui

viennent chercher les premières denrées : c'est le commerce passif. Il n'exige aucune navigation, aucun déplacement. La seconde, au contraire, est le fait de porter des marchandises dans un port étranger pour les vendre, et y prendre un chargement de retour ; c'est le commerce actif. Il se fait à l'aide de la navigation (1). La définition que Bynkershoek donne de l'impartialité s'applique, en partie du moins, au commerce passif du neutre. Pour être impartial, il doit consentir à vendre aux mêmes conditions aux deux belligérans qui se trouvent dans ses ports, les denrées dont ils désirent faire l'acquisition. Il ne doit pas exclure l'un du marché qu'il ouvre à l'autre. Dans l'état actuel du commerce, il est impossible que le souverain neutre fixe les prix, c'est aux citoyens propriétaires des marchandises que ce droit appartient ; son devoir d'impartialité est rempli, lorsqu'il admet également les deux parties à concourir au commerce qu'elles desirent. L'opinion des autres publicistes, au contraire, s'applique au commerce actif du neutre. Ils ont donc raison de dire que le neutre peut augmenter ou même restreindre ses relations avec l'un des belligérans, selon l'intérêt de ses sujets. Il serait, en effet, impossible de forcer le neutre à faire le commerce actif également avec les deux belligérans, le devoir d'impartialité, entendu de cette manière, ne serait autre que la perte de toute indépendance, de toute liberté commerciale.

L'impartialité, considérée comme devoir du neutre, se borne donc, à mon avis, à admettre également les deux belligérans à concourir à son propre commerce passif, à recevoir leurs navires dans ses ports et à permettre qu'ils se

(1) Cette importante distinction du commerce, en passif et actif, a déjà été faite par plusieurs publicistes et notamment par Azuni.

Ubi sup. t. II, art. 2 et ss. J'aurai occasion dans la suite de revenir sur cette distinction et de la développer.

livrent au négoce avec ses sujets. Ce devoir ne s'étend jamais jusqu'à fournir à l'une des parties, une quantité de denrées égale à celle vendue à l'autre ; le neutre ne peut jamais être tenu de vendre plus qu'il ne désire le faire ; il peut toujours, lorsqu'il le juge nécessaire, ou même utile, prohiber l'exportation de certaines marchandises. Ainsi, pour citer un exemple : Un prince neutre autorise la vente et la sortie de ses États, des blés ; l'un des belligérans, pressé par une disette plus grande, ou plus actif que l'autre, se présente et achète la plus grande partie et même tous les grains formant l'excédant des besoins de la nation neutre. Le prince se voit dans l'obligation de fermer ses ports à l'exportation des vivres. Il n'est pas tenu de faire vendre au second belligérant une quantité de blé égale à celle achetée par le premier. Il a rempli son devoir en ouvrant ses ports à tous deux. Le second belligérant ne peut imputer qu'à sa propre négligence, la privation qu'il éprouve ; il pouvait se présenter en concurrence avec son adversaire, il ne l'a pas fait, c'est par sa faute. Le neutre n'est pas forcé de mettre ses propres sujets en péril, de les exposer à la famine, ou à tout autre fléau, pour livrer au second ce que le premier a obtenu. L'impartialité, dans ce cas, consistait à ouvrir l'exportation, en même temps, pour tous les deux ; à la fermer, en même temps, pour tous les deux.

Le fait historique cité par Grotius, et répété par plusieurs publicistes (1), pour donner un exemple de modération de l'un des belligérans, et par conséquent la mesure de ce que l'on doit entendre par l'impartialité du neutre, me paraît mal choisi. Ces auteurs rapportent, que les Téliens ayant fourni

(1) Grotius, Cocceius, Lamprédi, Azuni, Hubner et Galiani, citent cet exemple. Les premiers, comme donnant une juste idée des devoirs

du neutre et du droit du belligérant ; les deux derniers, comme constituant une violation de la loi internationale.

une certaine quantité de vin à la flotte d'Antiochus, alors en guerre avec Rome, le préteur Emilius, commandant la flotte romaine, exigea d'eux la fourniture d'une quantité égale pour ses vaisseaux. Galiani fait observer, avec raison (1), que, si le vin avait été vendu à Antiochus, les Téiens pouvaient se trouver dans l'impossibilité d'en vendre une quantité égale aux Romains, sans se priver eux-mêmes de ce qui leur était nécessaire. J'ajouterai que, dans ce cas, l'acte du préteur Emilius, était un acte de tyrannie, un attentat contre l'indépendance du peuple neutre. Si au contraire le vin avait été fourni gratuitement, par la nation pacifique, à l'ennemi des Romains; la vengeance tirée de cet acte de partialité est vraiment pleine de modération, et beaucoup au-dessous de l'offense commise. Le neutre avait violé le premier de ses devoirs, il pouvait être traité en ennemi. Mais dans cette dernière hypothèse, le fait ne peut pas être cité, comme donnant la mesure de l'impartialité due par le peuple pacifique.

Galiani veut que le neutre, pour remplir son devoir, soit tenu d'offrir au belligérant ce qu'il accorde à l'autre (2); je ne saurais admettre cette opinion, le neutre n'est pas tenu d'offrir, mais seulement de ne pas refuser ce qui lui est demandé, lorsqu'il l'a déjà accordé à l'autre partie. C'est à la nation en guerre à demander ce qu'elle croit lui être nécessaire. L'absence de refus suffit pour mettre le neutre à l'abri de tout reproche de partialité.

(1) *De' doveri de' principi neutrali*, etc., cap. 8, § 2, note.

(2)« Pero se si dassettero indifferentemente ad ambedue, o almeno si offerissero..... » Il est vrai de dire que Galiani pose ce principe plutôt comme résultant de

l'opinion d'autres publicistes, que comme le résumé de sa propre conviction... « dico adunque che... dopo un lungo e caldo combattimento, hann prevaluto nelle scuole le seguenti dottrine..... » V. Galiani, *ubi sup.* cap. 9.

Malgré ces différences dans la manière d'interpréter l'impartialité que le neutre doit mettre dans son commerce avec les belligérans, tous les publicistes sont d'accord sur le point important, que les peuples pacifiques peuvent naviguer librement avec les nations en guerre, à la seule condition de se montrer impartiaux. Cette liberté, d'après l'avis de la plupart des auteurs ne connaît pas de bornes, et s'étend, par conséquent, à toute espèce de commerce, même à celui qui peut se faire avec les lieux assiégés, bloqués ou investis (1). Ce n'est pas ici le lieu d'examiner les questions relatives à la contrebande de guerre et au droit de blocus. Cependant il me paraît très-important de faire remarquer, que dans la discussion de la liberté du commerce neutre avec les belligérans, tous les auteurs ont omis de parler du premier devoir de la neutralité, de ce devoir essentiel, qui impose au peuple pacifique l'obligation absolue de s'abstenir de tout acte d'immixtion aux hostilités. Cette omission me paraît avoir eu de graves conséquences, car c'est de ce devoir que sont dérivées les deux seules restrictions à la liberté du commerce.

En résumé, le commerce et la navigation des nations restées neutres avec les peuples belligérans sont libres; ce principe fondamental du droit international dérive de la loi primitive, il a été reconnu et sanctionné par la loi secondaire, il est appuyé sur l'opinion de tous les publicistes. D'après ce

(1) Henneccius, Wolf, Bynkershoek, *Quest. jur. pub.*, lib. 1, cap. 9. Sam. Cocceus, *Dissert. proœm.*, § 789. Vattel, *Droit des gens*, liv. 3, chap. 7. Galiani, *ubi sup.* Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. 1, § 3. Ce dernier s'exprime en ces termes. «Pouvant et devant suivre leur commerce comme en

temps de paix, il ne doit y avoir aucune distinction d'argent, d'armes ou de munitions de guerre. La vente et le transport de ces divers objets dans les places des belligérans, doivent être permis et ne pas porter atteinte à la neutralité, pourvu qu'il n'y ait, ni faveur, ni préférence, ni esprit de parti.»

principe, les nations pacifiques ont le droit de continuer à commercer librement, sauf les deux restrictions dont il sera parlé plus tard, avec les deux parties engagées dans les hostilités, comme elles le faisaient pendant la paix ; d'augmenter leurs relations, soit par des transactions plus nombreuses, soit par des branches nouvelles de commerce ; en un mot de faire tout ce qu'elles auraient pu faire, avant que la guerre éclatât. L'exercice de ce droit n'est soumis qu'à deux conditions, qui ne sont autres que l'accomplissement des deux devoirs essentiels de la neutralité : l'abstention de toute immixtion aux hostilités, et l'impartialité dans le commerce passif. Lorsque cette double condition est remplie, aucun des deux belligérans n'a le droit de se plaindre ; encore que la nation pacifique fréquente plus les ports de son ennemi que les siens propres, qu'elle ait ouvert, avec cet ennemi, des relations nouvelles, ou plus nombreuses que celles qui existaient pendant la paix. Toute restriction, tout trouble apporté au libre exercice de ce droit du neutre, de cette liberté commerciale, est un attentat contre l'indépendance de ce neutre, un juste sujet de guerre, et alors même qu'il n'entraînerait pas cette grave conséquence, il peut, il doit être repoussé de la part du peuple pacifique, même par la force.

§ II. — *Conflit entre les droits des peuples neutres et les droits des belligérans ; droit de la nécessité.*

Le droit des peuples pacifiques, à commercer librement avec les deux nations en guerre, ainsi établi sur le droit primitif, sur le droit secondaire, et même sur l'opinion unanime des publicistes, semble ne pouvoir soulever aucune objection.

Cependant il a donné naissance à la question, je ne dirai pas la plus difficile, car, à mon avis, elle ne présente, en réalité, aucune difficulté, mais la plus controversée et la plus importante du droit international maritime. De la solution de cette question dépendent en réalité tous les droits des peuples neutres et belligérans. Il est important de la bien préciser, afin de rendre la discussion plus claire.

La plupart des publicistes, et par conséquent un grand nombre de ceux-là même qui reconnaissent et proclament le droit du neutre de commercer avec les peuples en guerre librement et de la même manière que pendant la paix; et surtout ceux qui n'admettent aucune restriction à ce droit, même en ce qui concerne la contrebande de guerre et les places assiégées, bloquées ou investies, accordent au belligérant un autre droit. Il consiste dans le pouvoir de s'opposer à tout acte, susceptible de rendre l'ennemi plus fort, plus difficile à réduire, qui soit de nature à amoindrir, pour cet ennemi, les maux de la guerre; à l'empêcher de désirer la paix, et de se soumettre pour l'obtenir aux conditions que l'on veut lui imposer. Il consiste surtout dans le droit de nuire à l'adversaire par tous les moyens possibles. Le commerce des peuples neutres est essentiellement susceptible d'adoucir, pour les peuples en guerre, les malheurs, les privations de cet état. Le belligérant a donc le pouvoir de limiter ce commerce, de le défendre complètement, pour priver son ennemi de cet adoucissement, pour lui nuire, comme il en a le droit. Ainsi, d'un côté, les neutres ont le droit de commercer librement avec les deux belligérans, comme en temps de paix; de l'autre, les belligérans ont le droit d'empêcher ce commerce complètement ou en partie. Ces deux droits sont évidemment contradictoires; ils ne peuvent se concilier, l'existence de l'un exclue celle de l'autre. Il est, en effet, impossible d'admettre la liberté du

commerce, et le pouvoir de le défendre. Cependant les auteurs dont je parle donnent à ces deux droits la même qualité, le même degré de force, ils les font dériver l'un et l'autre de la loi primitive. Ils ont bien senti qu'il était difficile de sortir de ce conflit; pour s'en tirer, ils ont inventé un droit spécial, qu'ils attribuent aux belligérans, sous le nom de droit de la *nécessité*, et que Galiani appelle droit de *convenance*.

La question à examiner est donc double : les neutres et les belligérans ont-ils des droits contraires, opposés et inconciliables ? Le droit de la nécessité existe-t-il réellement ?

Avant d'entrer dans la discussion, et afin d'éviter toute espèce d'erreur et d'ambiguïté, il me paraît indispensable de bien préciser ce que l'on entend par le droit de la nécessité, tel que le comprennent les souverains qui réclament son exercice, et les écrivains qui soutiennent son existence. Aucun de ces derniers n'a donné la définition de ce droit étrange, aucun n'a limité son étendue ni sa durée, ou posé les bases sur lesquelles il repose. Il est, en effet, très difficile sinon impossible de le faire. Je suis donc réduit à le caractériser par ses effets.

Le droit de la nécessité, s'il existe, consiste dans la puissance accordée au belligérant de nuire à son ennemi, par tous les moyens possibles; et par conséquent de prendre, même à l'égard des peuples neutres, toutes les mesures qu'il croit propres à atteindre ce but, à assurer le succès de la guerre, soit en affaiblissant réellement l'ennemi, soit en facilitant l'attaque ou la défense, soit enfin en gênant cet ennemi, en lui rendant la vie plus pénible, plus difficile. Le belligérant peut employer la force envers les peuples neutres, pour les forcer à obéir aux lois par lui dictées, pour arriver à ce but, sans cependant cesser de regarder comme neutres les nations traitées avec cette rigueur.

En vertu de ce droit, la nation en guerre peut traverser à main armée le territoire des peuples pacifiques, exiger les fournitures de vivres et autres nécessaires aux troupes qui se trouvent sur ce territoire; s'emparer des places fortes, des ports ou de toutes autres parties du territoire, susceptibles de servir à ses plans d'attaque ou de défense. Enfin, et pour rentrer dans la matière spéciale de ce chapitre, il peut limiter le commerce des nations pacifiques avec son ennemi, leur défendre de vendre ou d'acheter certaines denrées, non réputées contrebande; de fréquenter certains ports non bloqués; les contraindre à lui vendre, à lui-même, certaines marchandises. En un mot, le belligérant peut, en vertu de ce droit, mettre au commerce neutre toutes les conditions, toutes les entraves qu'il juge nécessaires soit à l'attaque, soit à sa défense, il peut même interdire tout commerce avec son adversaire. Pour assurer l'exécution de ses lois, la nécessité donne à la nation en guerre, le pouvoir de s'emparer de tous les navires neutres qui les enfreignent, et de les confisquer. La seule restriction mise, par quelques publicistes, à ce droit exorbitant, est l'obligation par le belligérant d'indemniser les neutres du dommage que son exercice a pu leur causer, si rien de nouveau ne vient s'y opposer, *nisi causa alia accedat*, dit Grotius (1).

Ainsi, en résumé, on pourrait donner du droit de la nécessité la définition suivante : Le droit donné aux belligérans de prendre, soit à l'égard l'un de l'autre, soit à l'égard des neutres, toutes les mesures qu'ils jugent nécessaires ou utiles dans l'intérêt de l'attaque aussi bien que dans celui de

(1) V. Lampredi, *Du commerce des neutres*, chap. 1, § 4; et Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, chap. 2, art. 2. Vattel est tombé dans la même faute. V. *Droit des gens*, liv. 3, chap. VII, § III.

la défense. C'est la remise entre les mains des nations en guerre, d'une sorte de dictature absolue sur tous les peuples de l'univers, un empire sans bornes, dont l'autre belligérant serait seul excepté.

La reconnaissance de deux droits complètement opposés, appartenant aux belligérans et aux peuples pacifiques, et l'admission du droit de la nécessité, ont nécessairement jeté une grande obscurité dans la discussion des auteurs que je vais combattre ; cette obscurité a encore été beaucoup augmentée, par une confusion dans laquelle quelques auteurs sont tombés. Plusieurs d'entre eux, et notamment Lampredi et Azuni, ont attribué au droit de la nécessité, les deux restrictions apportées à la liberté du commerce des peuples neutres, par les lois primitives et par les lois secondaires, et relatives à la contrebande de guerre et au commerce avec les places assiégées, bloquées ou investies. Pour porter la lumière dans une matière si simple en elle-même, mais devenue si compliquée par les passions des peuples belligérans, et les erreurs commises par les écrivains les plus distingués, il est indispensable de ne pas confondre les deux exceptions au principe général de la liberté du commerce, qui dérivent du droit primitif et ont été sanctionnées par le droit secondaire, avec le prétendu droit de la nécessité. Tout ce que je vais dire dans ce paragraphe se rapporte exclusivement à ce dernier. Des titres spéciaux seront consacrés à l'examen des deux exceptions de contrebande et de droit de blocus.

Pour mettre dans la discussion autant de clarté que possible, je commencerai par rechercher si réellement il existe entre les droits naturels des peuples, l'opposition signalée par les publicistes ; ensuite, j'analyserai les opinions des principaux auteurs qui, admettant le droit de la nécessité, ont cherché à justifier son existence ; je réfuterai leur argumentation ; j'éta-

blirai par la loi primitive et par la loi secondaire que ce prétendu droit n'a jamais existé, n'a jamais pu exister. Enfin, après avoir démontré quelles seraient les conséquences de l'admission d'un pareil droit, je tirerai les conclusions de cette discussion.

Les publicistes, qui veulent trouver une opposition absolue entre les droits de neutralité et de guerre, s'appuient sur des raisonnemens que l'on peut résumer ainsi. D'après la loi primitive, la nation qui se trouve engagée dans les hostilités, a le droit incontestable et incontesté de nuire à son adversaire par tous les moyens qui sont en son pouvoir, d'employer toutes les voies possibles pour le réduire, le forcer à accepter toutes les conditions, et même pour le soumettre par la conquête. Il a surtout le droit d'employer tous les moyens propres à diminuer ses forces, à l'empêcher de les augmenter. Si donc le belligérant pense que le commerce des neutres avec son adversaire est de nature à réparer les pertes faites par ce dernier, à le mettre en état de soutenir la lutte plus long-temps, avec plus de chances de succès; en un mot, à le fortifier d'une manière quelconque, il a le droit de s'y opposer, de limiter et même d'intercepter complètement ce commerce. Ce droit, le belligérant le tient de la loi primitive, il a été sanctionné par la loi secondaire; c'est un droit parfait et absolu.

D'un autre côté, les peuples pacifiques ont le droit de rester complètement étrangers à la guerre, de ne ressentir aucun de ses effets, de continuer à vivre de la même manière que pendant la paix. Avant l'ouverture des hostilités, les neutres commerçaient librement avec toutes les nations, même avec celles qui sont devenues belligérantes; ils ont donc le droit de continuer librement leurs relations commerciales avec les deux ennemis, de la même manière que pendant la paix, à la seule condition de remplir le devoir d'impartialité. Ce droit des

neutres est également parfait et absolu ; il émane également de la loi primitive, et a été également sanctionné par la loi secondaire. Ces deux droits découlent donc des mêmes sources ; ils sont tous deux parfaits, tous deux absolus, mais ils sont complètement opposés ; ils ne peuvent s'exercer concurremment, ils se heurtent de front. L'exercice de l'un brise l'autre ; il y a conflit le plus complet possible. Dans cette position, il faut que l'un obtienne la préférence sur l'autre, qu'il l'absorbe, qu'il l'anéantisse.

Lequel des deux doit obtenir la préférence, lequel des deux doit être sacrifié ? Je puiserai la réponse dans les auteurs même dont je combats l'opinion. « Est æquo, æquius, et favorabili favorabilius, et utili utilius. Lucrum illi commerciorum sibi perire nolunt, Angli nolunt quid fieri quod contra salutem suam est. Jus commerciorum æquum est, at hoc æquius tuendæ salutis ; est illud gentium jus ; hoc naturæ est : est illud privatorum, hoc est regnorum. » C'est ainsi que s'exprime Albéric Gentilis (1).

Henricus Cocceius n'est pas moins explicite : « Ab eorum enim parte qui commercia exercent cum hoste, ratio manifesta est ; nam indubie jure gentium domini res suas vendere, cui velint, possunt. A parte vero eorum qui commercia hæc sibi noxia impediunt, ratio non minus evidens est ; nam cum cuique à natura se juraque sua tueri concessum sit, etiam ea concessa sunt, sive quibus tueri ea non potest, uti si non possit nisi impeditis cum hoste commerciis... » (2).

(1) V. Alberico Gentilis, *De jure belli*.

(2) *De jure belli in amicos*, § 6. Le passage dont j'ai extrait la citation ci-dessus, est ainsi conçu : « Interea quæ, etsi pace illicita, tamen in

bello in pacatos, jure gentium, permissa sunt. Primum est quod non nunquam in eos exercere potest, qui cum hoste nostro agunt. Id vero quale sit maximis inter gentes et populos contentionibus et adeo pro-

Henneccius soutient le même système : « Quamvis enim alter populus forsan suo jure utatur, dum talia hoste subministrat, nec minus tamen jure suo utitur qui se adversus illos defendit, qui hostem reddere potentiores non dubitant. » (1).

Ainsi Alberico Gentilis, l'un des premiers publicistes des temps modernes, et que je crois pouvoir appeler le père du droit de la nécessité, et tous ceux qui l'ont suivi dans cette voie, après avoir reconnu une opposition, un antagonisme, un conflit inconciliable entre les droits des belligérans et ceux des neutres, s'accordent, pour sortir de l'embarras causé par ce conflit, à donner la préférence au droit de la guerre, en créant au profit du belligérant le droit de la nécessité. Ce qui en réalité revient à dire que les prétendus droits des neutres n'existent pas, puisqu'un droit ne peut être subordonné à un autre droit, qu'il ne peut y avoir des droits de diverses qualités ou soumis à d'autres droits, surtout entre les peuples,

habilibus ab utrinque rationibus disceptatum fuit, ut ipsum propriè jus gentium collidere videatur....»

(1) Henneccius : *De novibus ad vecturam vilis merc. commissis*, § 14. Je n'ai pas voulu multiplier les citations dans le texte. J'aurais pu, aux noms si célèbres des trois auteurs ci-dessus, ajouter ceux d'autres écrivains également connus, de Vattel, de Lampredi, d'Azuni, etc., etc. Le premier qui, ainsi que je l'ai dit, confond le droit de s'opposer au commerce de contrebande de guerre avec celui de la nécessité, en vertu duquel le belligérant peut s'opposer à tout ce qu'il croit pouvoir fortifier son ennemi, explique en ces termes le pouvoir suprême confié à la nation

en guerre. « Quand je leur (aux nations neutres) ai notifié ma déclaration de guerre à tel ou tel peuple, si elles veulent s'exposer à lui porter des choses qui servent à la guerre, elles n'auront pas sujet de se plaindre en cas que leurs marchandises tombent entre mes mains, de même que je ne leur déclare pas la guerre pour avoir tenté de les porter. Elles souffrent, il est vrai, d'une guerre à laquelle elles n'ont pas de part, mais c'est par accident. Je ne m'oppose pas à leur droit, j'use seulement du mien, et si nos droits se croisent et se nuisent mutuellement, c'est l'effet d'une nécessité inévitable. » *Droit des gens, etc., Ubi sup.*

c'est-à-dire entre des êtres absolument indépendans les uns des autres.

Si les droits des peuples pacifiques et des nations en guerre sont réellement tels que ces auteurs nous les représentent, il existe vraiment un conflit; mais il est impossible, comme je viens de le dire, qu'une pareille opposition de droits puisse se rencontrer; il est évident que les publicistes que je combats ont commis une erreur dans l'établissement des droits, soit des neutres, soit des belligérans, qu'ils ont donné aux uns ou aux autres une trop grande étendue. Si nous remontons à la loi primitive, nous voyons que le belligérant a réellement le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens qui sont en son pouvoir, de le combattre à outrance, de le vaincre, de le réduire à l'obéissance; tel est le droit donné par loi primitive que j'ai appelée aussi loi divine. Mais, à côté de ce droit, la même loi a placé un devoir aussi absolu que le droit lui-même, et qui ne doit jamais en être séparé; ce devoir consiste à respecter les peuples pacifiques et indépendans, à ne pas léser ceux qui sont étrangers aux hostilités et qui continuent à vivre en paix.

Ces derniers tiennent de la même loi divine, le droit de continuer de vivre en paix avec les deux ennemis, de conserver leur indépendance et tous les droits qui en découlent, par conséquent de rester amis des deux adversaires, de commercer librement avec eux. A côté de ce droit absolu comme celui du belligérant, parfait comme lui, cette loi a tracé des devoirs aussi impérieux que ceux des peuples en guerre, aussi absolus que les droits. Ces devoirs nous les avons définis, c'est l'impartialité, c'est l'abstention de tout acte hostile.

Les réunions d'hommes que nous appelons peuples ou nations, ont hérité des droits qui compétaient à chaque individu, lorsqu'il vivait, sinon isolément, du moins dans les

petites sociétés primitives, non encore régies par des lois : alors que l'homme faisait la guerre à l'homme pour venger son injure privée. Elles ont hérité de ces droits dans toute leur étendue ; mais, en même temps, elles sont chargées de remplir les devoirs que ces hommes devaient accomplir pour obéir à la loi divine. Lorsque, dans ces temps de barbarie, l'homme était en guerre avec l'un de ses semblables, il avait le droit de l'attaquer par tous les moyens, de chercher à lui nuire de toute manière ; d'enlever ses biens, de lui arracher même la vie ; mais il devait respecter l'homme, indépendant qui s'abstenait de prendre part à la lutte, et restait également ami des deux antagonistes, également bienveillant pour tous deux. Ce dernier, lui aussi, avait un droit, celui de ne se ressentir en rien des suites directes de la lutte, mais il avait aussi un devoir, celui de ne pas se mêler de cette lutte, et de ne pas favoriser l'un des combattans au préjudice de l'autre. Ainsi le belligérant pouvait incendier la cabane de son adversaire, lui enlever ses biens, le frapper, le tuer même, c'était son droit. Mais il ne pouvait mettre le feu à l'habitation de l'homme de paix pour qu'il se communiquât à celle de l'ennemi ; il ne pouvait lancer une flèche qui, pour arriver à la poitrine de ce dernier, devait traverser celle du premier. Il devait le respecter, c'était son devoir. Le pacifique de son côté, pouvait vaquer librement à ses affaires, témoigner à tous deux son amitié, leur rendre tous les services étrangers à la lutte, c'était son droit. Mais il devait s'abstenir de toute marque de partialité, de toute coopération à la lutte, c'était son devoir.

Ces droits, ces devoirs, présentés ainsi dans toute leur simplicité, sont ceux qui appartiennent aux nations, ceux qu'elles doivent remplir. Elles n'ont pas, elles ne peuvent pas avoir de droits plus grands, plus étendus ; elles n'ont et ne peuvent avoir d'autres devoirs. Si nous examinons avec soin

ces droits et les devoirs qui leurs sont corrélatifs, qui en sont inséparables, nous verrons qu'ils n'ont rien de contradictoire. Le droit se trouve justement limité par le devoir : le droit du neutre n'est autre que le devoir du belligérant; le droit de ce dernier est le devoir de l'autre, ce sont des corollaires inséparables, mais il n'existe entre eux aucune contradiction, aucun conflit, ils s'accordent et se coordonnent parfaitement, l'un commence où s'arrête l'autre. Ainsi le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens possibles, mais devant respecter l'indépendance et les droits du neutre, il ne peut employer que les moyens directs qui frappent son adversaire personnellement, et sans atteindre d'abord celui qui est son ami. Ce dernier a le droit de faire tout ce qu'il pouvait faire pendant la paix, de commercer librement avec les deux belligérans; mais il doit s'abstenir de tout acte ayant un rapport direct aux hostilités, il doit de plus se montrer impartial. Ces deux espèces de droits, ces deux espèces de devoirs ne sont nullement en opposition; il n'y a pas de conflit; il ne peut pas même y en avoir.

Alberico Gentilis et ses imitateurs, ont dit que le droit de la guerre émanait de la loi divine, ils ont assigné la même origine au droit de la neutralité, ils ont eu raison. Mais si ces deux droits ont leur source dans la loi divine, il ne peut y avoir de conflit. En effet, supposer une pareille contradiction dans une loi humaine serait accuser le législateur de légèreté, d'incapacité, sa loi serait regardée comme mauvaise, et bientôt rapportée pour faire place à une autre qui eût, au moins, le mérite d'être exécutable. Et l'on ne craint pas d'attribuer une pareille erreur au souverain législateur, à l'auteur de toute sagesse, à Dieu lui-même; et l'on veut trouver ce vice dans cette loi qu'il n'est pas possible de rapporter, de changer, de modifier, dans une loi immuable! Non, il n'y a pas de con-

tradiction dans la loi primitive, ces deux droits ne sont ni contraires, ni opposés : l'erreur est le fait des hommes.

Elle ne vient pas cependant des actes solennels dont se compose le droit secondaire. Tous les traités, sans aucune exception, présentent les droits réciproques des belligérans et des neutres accompagnés, limités par les devoirs corrélatifs ; tous, par conséquent, les montrent s'enchaînant avec la plus parfaite harmonie, n'ayant aucun point de collision. Les auteurs dont je viens de parler, dont je vais citer et combattre les argumens, n'ont pu invoquer à leur aide une seule convention internationale. Il me paraît inutile de citer ici des traités, il faudrait les examiner tous ; d'ailleurs mes adversaires ne les ayant pas appelés à leur aide pour établir leur système, je ne pense pas devoir les analyser pour répondre. Il me suffit d'énoncer que tous sans exception, sont contraires au prétendu conflit des droits, le silence des auteurs opposés suffit pour établir la vérité de mon assertion.

Le droit secondaire comme le droit primitif, repousse donc la collision des droits, l'erreur n'est pas même dans la seule loi humaine, qui ait force entre les peuples indépendans. Son unique source, est la jalousie commerciale.

Les nations belligérantes ont voulu se servir de la guerre pour anéantir le commerce et la navigation neutre, pour acquérir le monopole du monde, elles se sont attribué des droits plus étendus qu'elles n'en avaient réellement. Aux droits de la guerre, elles ont substitué ceux de la jalousie mercantile, elles ont méconnu, sans oser le nier, le devoir corrélatif, le devoir inséparable des droits de la guerre, elles ont inventé le conflit des droits, pour le trancher à leur profit. Malheureusement des publicistes se sont laissés entraîner dans cette voie, ils ont prêté l'appui de leurs talens, de leur science, à une erreur si préjudiciable au genre humain tout entier.

Comment des hommes aussi éminens que ceux dont je combats l'opinion, ont-ils pu s'égarer sur une question aussi importante, sur une question qui touche au bien-être de tous les peuples? Plusieurs causes me paraissent avoir concouru à les jeter dans l'erreur. La première est une cause générale que j'ai déjà signalée plusieurs fois, comme ayant éloigné un grand nombre de publicistes de la voie de la vérité, c'est l'habitude, prise par la plupart d'entr'eux, de chercher le droit dans les faits historiques, au lieu de remonter à la source, à la loi primitive; et d'appuyer la théorie sur des exemples qui, malheureusement, sont le plus souvent des exemples de l'abus de la force et de l'iniquité, des violations flagrantes du droit lui-même. Cette première cause d'erreur est la plus dangereuse, parce que s'appuyant sur des faits, elle crée une loi que l'on a pris l'habitude d'appeler la loi pratique, qui se recommande à tous ceux dont elle flatte les passions et les intérêts; et même à tous les hommes qui ne peuvent ou ne veulent pas approfondir les questions du droit, par le grand nombre de faits que l'histoire ne manque pas de fournir à l'appui du système, même le plus injuste.

La seconde cause se trouve dans la position même des écrivains, ou dans la spécialité de leurs études. Trop souvent les auteurs se sont occupés exclusivement des intérêts d'une nation, ils n'ont fait en réalité qu'un plaidoyer en faveur d'une cause privée, qu'une apologie de la ligne de conduite adoptée par leur patrie. Ou complètement préoccupés du droit de la guerre, sujet principal de leurs travaux, ils se sont laissés aveugler par cette préoccupation, au point de sacrifier les droits les plus évidens des peuples pacifiques aux volontés des belligérans. A côté de ces deux causes générales des erreurs commises par les publicistes, il en est une autre spéciale à la question qui nous occupe. Tous les auteurs que je viens de citer, sans

exception, ont considéré les droits de la guerre et de la neutralité d'une manière absolue, et en faisant abstraction complète des devoirs corrélatifs de ces droits, ils ont séparé ce qui était inséparable. Ainsi le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens possibles, mais le devoir de respecter le peuple indépendant resté pacifique : ils ont pris le droit seul, laissant de côté le devoir qui le limite, qui pose les bornes dans lesquelles il doit se renfermer ; ils lui ont donc donné une étendue beaucoup trop grande. Ils ont fait de même en ce qui concerne les neutres. Les droits de part et d'autre se sont étendus de manière à devoir nécessairement se rencontrer, se heurter, au lieu de se coordonner parfaitement, comme ils le font réellement d'après les lois divines et humaines.

Qu'il me soit permis de faire remarquer ici combien sont déplorables de pareilles erreurs, commises par des hommes aussi éminens dans la science, et quelle fatale influence elles ont sur la destinée des peuples. Jamais le prétendu droit de la nécessité n'a servi de prétexte à des mesures aussi rigoureuses, aussi énergiques ; jamais le commerce neutre n'a été traité avec tant d'injustice qu'à la fin du siècle dernier et au commencement de celui où nous vivons. Il est permis de penser, et même d'affirmer, que les écrits des publicistes ont contribué à encourager les belligérans à s'avancer dans cette voie déplorable. Les hommes chargés de gouverner les nations, adoptent volontiers les maximes des grands écrivains, surtout lorsqu'elles flattent les passions de leur pays, favorisent leur politique, et servent leurs intérêts. Ils se trouvent ainsi encouragés dans l'œuvre d'iniquité, et poussés plus loin, peut-être, qu'ils n'auraient osé s'avancer, s'ils avaient dû marcher sans l'appui des maîtres de la science.

La contradiction, le conflit des droits des belligérans et des neutres n'existant pas, n'ayant jamais existé, tout l'écha-

faudage, sur lequel les publicistes avaient édifié le prétendu droit de la nécessité, sapé par sa base, s'écroule. Cependant, le nombre et surtout la juste célébrité des auteurs qui l'ont soutenu, me font un devoir d'examiner leurs argumens et de les réfuter complètement.

Albéric Gentilis, le père du droit de la nécessité, et après lui presque tous ceux qui ont soutenu son système, me paraissent avoir posé la question d'une manière captieuse. Ils ont diminué considérablement, et réduit à des proportions presque méprisables, l'intérêt des peuples neutres ; et au contraire augmenté beaucoup au-delà de la vérité, celui des belligérans. D'après eux, il ne s'agit, pour les premiers, que du gain commercial : *Lucrum illi commerciorum sibi perire nolunt*, tandis que, de l'autre côté, il ne s'agit de rien moins que du salut de la patrie : *Angli nolunt quid fieri, quod contra salutem suam est*.

La question, posée de cette manière, peut être habile, mais elle n'est pas juste, elle n'est pas vraie.

Replaçons la question sous son véritable jour ; il ne s'agit pas pour le belligérant de l'empêcher d'arriver à la paix, ni même de rendre la victoire plus difficile ; il s'agit encore moins de mettre entre les mains de l'ennemi des moyens efficaces et directs d'attaque ou de défense ; son salut n'est en rien intéressé dans le débat.

En effet, le commerce neutre, tel qu'il est permis de le faire avec les belligérans, est loin de pouvoir exercer aucune influence sur le sort de la guerre, de mettre en péril les nations engagées dans les hostilités. Je dis le commerce neutre, tel qu'il est permis, parce que le peuple pacifique doit remplir son devoir, s'abstenir de se mêler aux actes hostiles, et par conséquent de faire le commerce des objets directement propres à la guerre, le commerce de contrebande ; et aussi de

toute communication avec les armées et les places assiégées, bloquées ou investies.

Ainsi limité par le devoir, le droit à la liberté du commerce neutre ne peut jamais nuire directement à l'un des belligérans. Sans doute la nation avec laquelle les transactions ont lieu, en tire un avantage appréciable ; s'il en était autrement, elle défendrait immédiatement un commerce aussi ingrat. Il rend, aux populations de ses Etats, la vie plus facile et plus agréable, en diminuant les privations dont elles pourraient souffrir ; il conserve un débouché pour les produits naturels ou fabriqués ; on peut même dire qu'il augmente les forces de l'Etat, puisque ces deux premiers résultats ont pour conséquence de rendre plus facile le recouvrement des impôts, et de faire rentrer au trésor les droits que les douanes perçoivent à l'entrée, et à la sortie des objets, sur lesquels porte le commerce. Mais cet accroissement de forces est le résultat indirect du commerce ; il est d'ailleurs, par sa nature même, absolument hors d'état de mettre l'existence de l'autre belligérant en péril (1). Lors donc que ce dernier invoque le droit de la nécessité, pour troubler le commerce neutre avec son ennemi, ce n'est pas pour sauver la patrie menacée, mais seulement pour rendre plus insupportables, plus affreuses, les conséquences de la guerre ; mais pour assouvir sa vengeance contre son adversaire ; ce n'est pas un droit de nécessité, c'est un droit de haine.

Au reste, le plus souvent, le but des belligérans, en usant du prétendu droit de nécessité pour entraver le commerce neutre, n'est même pas de nuire à leur adversaire, ni de faire peser plus durement sur ses peuples les malheurs de

(1) Voyez de Rayneval, *De la liberté des mers*, t. 1, 2^e part., chap. 9 et 22. Galiani, *De' doveri de' principi*, etc., cap. 8, § 2, etc., etc.

la guerre ; c'est uniquement de nuire aux neutres, d'empêcher leur navigation de se développer, leur commerce de s'étendre, de s'enrichir ; en un mot, c'est de ruiner les marines pacifiques, afin de s'assurer, au retour de la paix, la plus grande part possible dans les relations commerciales internationales, et même, si faire se peut, le monopole du monde. Il ne s'agit pas du salut de la patrie, de la nécessité de l'arracher à un péril imminent ; il ne s'agit pas même de s'assurer la victoire contre son ennemi ; mais seulement de ruiner ses amis pour s'enrichir de leurs dépouilles. Ce n'est pas un droit de nécessité, c'est un droit de basse jalousie mercantile. Il y a bien loin de cette vérité, à la position présentée par Gentilis : *Nolunt quid fieri, quod contra salutem suam est.*

D'un autre côté, ce n'est pas seulement, ce n'est pas principalement le gain fait ou à faire dans le commerce que les neutres refusent d'abandonner, le lucre n'est pas le but de leurs efforts. L'indépendance est le caractère essentiel et distinctif de la nationalité : sans elle un peuple cesse d'exister comme peuple ; or il est évident que pour être indépendante, il faut nécessairement qu'une nation ne soit soumise à aucune loi autre que celle de son souverain. Prétendre la contraindre à plier devant les ordres d'un souverain étranger, c'est lui enlever son indépendance, c'est lui ôter sa nationalité. Le fait de donner à un prince belligérant le pouvoir de promulguer des défenses, de prononcer des peines contre les infractions, et d'appliquer ces défenses et ces peines aux sujets des nations étrangères neutres, c'est lui donner une autorité, un droit de juridiction sur ces nations, c'est par conséquent attaquer leur indépendance, leur existence. C'est cette attaque que les peuples pacifiques repoussent, et qu'ils doivent repousser de toutes leurs forces, ce sont eux qui combattent pour leur existence, et non pas les belligérans. Au reste, l'intérêt commer-

cial des neutres n'est pas lui-même tellement insignifiant qu'il doive être méprisé et rabaissé à une question de lucre. Chez toutes les nations modernes, le commerce et la navigation sont une partie essentielle des élémens de la puissance publique; chez toutes, ces branches importantes de l'industrie humaine sont indispensables au bien-être des populations. Chez quelques-unes, elles forment l'unique ressource du pays. Considéré même sous ce point de vue plus étroit, on peut encore dire avec raison que les neutres, beaucoup plus que les belligérans, combattent pour leur propre existence.

Tels sont les véritables termes de la question qui doit être posée ainsi : Les neutres veulent conserver leur indépendance naturelle, et ne pas obéir aux lois des belligérans; ils persistent à vouloir faire librement le commerce qui assure leur bien-être et leur existence. Le belligérant veut imposer à son ennemi des privations, cruelles sans doute, mais incapables de l'amener à faire la paix. Il veut surtout s'assurer le monopole du monde en anéantissant le commerce et la navigation des peuples pacifiques. De quel côté, je le demande, se trouve la raison, la loi divine ou primitive; la loi humaine ou secondaire? La réponse ne peut pas être douteuse, le droit des nations neutres seul, peut trouver un appui dans ces deux lois, seul il est conforme à leurs prescriptions, je dirai plus, il est écrit tout entier dans ces deux lois.

Cette solution est si simple, si naturelle, qu'il doit paraître étonnant que des hommes aussi versés dans la science du droit public, que l'étaient les adversaires de mon opinion, n'en aient pas été frappés. Loin de moi la pensée de les accuser d'une partialité réfléchie, qui les aurait portés à fermer les yeux à la lumière. Mais une première erreur a amené la seconde. Ils avaient considéré les droits réciproques des belligérans et des neutres, abstraction faite de leurs devoirs, et

avaient été ainsi conduits à constater l'antagonisme, le conflit des deux droits. La position était difficile; car pour sortir du conflit des droits, il n'y avait d'autre moyen que la guerre, au moins, d'après la loi naturelle. Ils ne pouvaient pas proclamer que chaque querelle entre deux peuples devait devenir une guerre universelle; ils ont trouvé dans l'histoire quelques exemples d'abus de la force, commis par les belligérans puissans; ils s'en sont emparés, et ont créé le droit de la nécessité, qui n'est autre chose qu'une guerre universelle faite au commerce et à la navigation neutres, mais sans que les peuples intéressés puissent combattre. Il est à remarquer qu'aucun des publicistes, partisans du droit de nécessité, n'a examiné et discuté ce prétendu droit d'une manière spéciale. Tous sans exception l'ont fait intervenir pour vider le conflit, sans soumettre son existence au moindre examen, au moindre doute.

Lamprédi est celui qui a donné le plus de développement à son opinion. Il a consacré un paragraphe entier à la constatation de l'opposition des deux droits, mais il fait intervenir le droit de la nécessité, sans aucune discussion, comme un droit reconnu et admis par tous les peuples. Et la confusion dans laquelle il tombe, en mêlant ce droit avec la prohibition du commerce de contrebande, et de celui qui se fait avec les places assiégées, l'a tellement détourné du point de départ, qu'il est très difficile de reconnaître dans sa conclusion, s'il est réellement partisan du droit dont il s'est fait l'apôtre. Les autres se sont contentés d'appeler à leur aide le droit de la nécessité, toutes les fois qu'ils ont trouvé les droits des peuples neutres gênans pour les belligérans. C'est ainsi que Grotius, ne trouvant pas moyen de permettre aux peuples belligérans de violer le territoire neutre, de le faire traverser par leurs armées; de leur permettre de s'emparer des places

fortes neutres susceptibles de favoriser leurs opérations militaires, a eu recours au droit de la nécessité (1). C'est ainsi que cet auteur a pris le même moyen, moyen commode et facile, pour justifier la prohibition du commerce neutre avec les belligérans, relativement aux vivres, munitions navales, enfin aux objets d'un usage douteux dont il forme sa troisième classe (2). Tous les publicistes ont adopté cette marche; c'est donc par des passages isolés, sans discussion approfondie, que le droit de la nécessité se trouve établi dans leurs ouvrages. Ils l'ont traité comme étant reconnu et accepté par tous les peuples, comme ayant le droit de cité dans le Code international.

Les auteurs qui ont combattu l'existence de ce droit ont imité cette méthode, vicieuse à mes yeux. Hubner seul, qui, le premier, s'est élevé contre une prétention si exorbitante, l'a spécialement attaquée.

Malheureusement, comme je l'ai déjà dit, l'ouvrage de ce sage et savant publiciste, est une réunion de solutions absolues sur toutes les questions du droit des neutres, mais ne contient pas de discussions développées (3). Galiani a repoussé le droit

(1) « Hinc colligere est, quomodo ei, qui bellum pium gerit, liceat locum occupare qui situs sit in solo pacato: nimirum si non imaginarium, sed certum sit periculum ne hostis eum locum invadat, et inde irreparabilia damna det: deinde si nihil sumatur quod non ad cautionem sit necessarium; puta, nuda loci custodia, relicta domino vero jurisdictione et fructibus: postremo ut id fiat animo reddendæ custodiæ, simul atque necessitas illa cessaverit,.... » *De jure belli et pacis*, liv. 2, cap. 2, § 10. Voyez aussi

Coccejus ad Grotium, au même endroit.

(2) « In tertio illo genere, ubi incipitis, distinguendus erit belli status: Nam si tueri me non possum nisi quæ mittuntur intercipiam, necessitas, ut alibi exposuimus, jus dabit.... » *Ubi sup.*, liv. 3, cap. 1, § 5, no 3.

(3) Voici dans quels termes Hubner s'exprime au sujet du droit de la nécessité: « Cette règle générale fait assez connaître combien les écrivains du droit des gens, même les plus célèbres, ont déferé aux

de la nécessité, toutes les fois, si je puis m'exprimer ainsi, qu'il l'a rencontré sur son chemin. Mais il n'a pas cherché à le saisir, à le combattre corps à corps. Chaque fois qu'il a occasion de s'en occuper, il produit des argumens spéciaux et différens. Pour ne citer qu'un exemple, il repousse d'une manière absolue le droit de la nécessité lorsqu'il est appelé à justifier la violation du territoire neutre, la prise de possession par

préjugés et aux coutumes, qui ne sont souvent qu'autant d'abus, quand ils ont prétendu que les droits de la guerre permettent, dans les cas d'une extrême nécessité, de se saisir, à force ouverte d'une place neutre. S'il n'est pas seulement permis aux belligérans de s'emparer des biens meubles de leur ennemi, qui se trouvent dans un pays neutre, parce qu'ils violeraient par là la souveraineté de cet état; comment veut-on qu'ils aient le droit, dans quelque cas que ce soit, d'y occuper par la force des armes, une place de guerre d'un souverain avec lequel ils vivent en paix; d'autant plus que ces places sont des endroits où la souveraineté, où le pouvoir suprême du souverain, réside, pour m'exprimer ainsi, par excellence: On a beau dire qu'il faut qu'aussitôt que le péril sera passé, on rende une telle place à son maître, en lui payant le dommage qu'il peut avoir reçu: je demande toujours si l'occupation est permise? et en vertu de quoi? Les dangers et les querelles de ceux qui se font la guerre, ne regardent pas un tiers; il doit être parfaitement impartial et indifférent à leur égard. Pourquoi aurait-il donc besoin de souffrir des insultes quand

même on voudrait et que l'on pourrait le dédommager de ses pertes? D'ailleurs qui peut être garant des suites d'une pareille occupation? Si, par exemple, l'ennemi veut chasser l'occupant de la place, le pays en deviendra exposé aux malheurs de la guerre. Au reste, la chose implique une contradiction, car si un ennemi, pressé par un grand danger, a le droit de s'emparer par la force des armes d'une place neutre, le souverain de la place a encore davantage celui de l'en empêcher en opposant la force à la force. Or, dès lors ce dernier n'est plus neutre. La guerre n'est jamais moins douteuse, et l'état de guerre ne peut être plus décidé, que quand on la fait effectivement. C'est un droit des gens singulier que celui qui établit deux droits des gens opposés, qui se détruisent, et qui sont tellement contradictoires, qu'il en résulte que l'on peut être en même temps neutre et partie belligérante, relativement aux mêmes puissances. Cela ne s'appelle-t-il pas admettre des maximes qui heurtent de front le premier principe des connaissances humaines. » *De la saisie des bâtimens neutres.* Vol. 1, partie 1, chap. 1, § 9.

le belligérant des ports, des places fortes de la nation pacifique; mais il ne refuse de reconnaître son existence lorsqu'il s'agit des entraves à mettre à la liberté commerciale des neutres, que par le seul motif qu'il regarde ce moyen comme incapable d'amener la soumission de l'un des deux adversaires. Dans ce cas, son peu de portée, son inefficacité comme moyen de guerre, motivent seules sa répulsion; il l'admettrait s'il était plus énergique (1).

J'ai établi qu'il n'existe aucune opposition entre les droits des belligérans et ceux des neutres, et détruit par conséquent, la principale base du droit de la nécessité, anéanti l'argument fondamental des partisans de ce droit. Il me reste à démontrer

(1) « Mi sembra adunque un lento, malsicuro, e quasi sempre inefficace mezzo di pervenire alla vittoria contra le grande monarchie la pirateria usata sulle navi trafficanti con esse. Che se si ragionasse di certe piccole sovranità, o repubbliche, le quali a poco più della città col suo contado si estendono: io non dubiterei asserire esser lecito a sottometterle la via del chiuder loro il traffico, e soprattutto se nel commercio, e nella frequentazione de' loro porti consistesse la maggior forza di esse... conchiudero adunque, che essendo nella generalità il divieto totale del commercio voluto causare all'avversario, un mezzo debole, indiretto, lento, difficile ad eseguire appieno, e perciò poco atto a farlo cedere, e sottomettere, non dee contarsi tra' modi leciti di guerreggiar con lui. Molto meno può dirsi lecito da poicché offende assai più gl' inermi, che non gli ar-

mati, assai più i docili che non i pertinacci, assai più i sudditi che non i governanti.... » *De' doveri de' principi neutrali*, part. 1, cap. 9, § 2. » Era però malagevole assai l'incontrar un vera cosa d'estrema necessità capace d'autorizzare a impossessarsi delle fortezze d'un innocente, d'un amico, d'un esatto imparziale. Si trovò compenso anche a questo imbarazzo. S'immagino di contar tra' casi di necessità il sospetto, che si abbia di poter venir voglia all'altro guerreggiante d'occupar le stesse piazze, ed ecco trovata la necessità di prevenirlo. Buon per noi, e per l'infelice umana specie, che questa strana e nuova foggia casi di necessità fondata sull'antivedere, e su, pronostici non siasi stesa al di là delle operazioni della tattica, e dell'arte del guerreggiare.... » le même auteur. *Ubi sup.*, cap. 8, § 3.

que le prétendu droit défendu, ou plutôt créé par eux, n'existe pas.

Cette question est, à mes yeux, la plus importante de la matière que j'ai entrepris de traiter. Si l'existence du droit de la nécessité était prouvée, les neutres n'auraient plus aucun droit à faire valoir, et leur unique devoir serait de se soumettre à cette omnipotence universelle concédée au belligérant. Mon œuvre serait donc complètement inutile. Mais il me sera facile d'établir que jamais la loi primitive n'a donné naissance à un pareil droit, et que la loi secondaire ne l'a jamais ni créé, ni sanctionné, ni même reconnu.

Les droits concédés par la loi primitive aux belligérans (1), nous sont connus. Aucun de ces droits ne renferme ni expressément ni tacitement celui de la nécessité. Il me paraît inutile de revenir sur ce que j'ai déjà dit à cet égard; je poserai le principe tel qu'il ressort des premières discussions. Le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens qui sont en sa puissance; il doit respecter tous les droits, et surtout l'indépendance des peuples pacifiques. Ce qui revient à dire qu'il ne peut employer pour nuire à son ennemi que les moyens directs, et qui ne frappent que lui seul. Telle est la loi primitive à l'égard du belligérant. Le premier de tous les droits des nations est l'indépendance; sans elle, il n'existe pas de nationalité. Cette indépendance est parfaite et absolue. C'est encore un axiôme fondamental de la loi divine. En vertu de leur indépendance, tous les peuples ont le droit de commercer librement avec tous les autres, sans exception; avec les nations en paix, comme avec les nations en guerre.

La liberté du parcours de l'Océan est également un droit

(1) Voyez ci-dessus, tit. 3, t. 1, p. 283.

parfait et absolu qui dérive de la même source, de l'indépendance nationale, et de la liberté des mers. Tous ces principes ayant été établis précédemment ; je les prends comme prouvés. Est-il possible de concilier l'existence du droit de la nécessité, avec ces principes essentiels de la loi primitive. Non évidemment, car ce droit, s'il existe, les anéantit tous sans exception :

¶ Le droit du belligérant est de nuire à son ennemi par tous les moyens directs et qui le frappent personnellement.

L'exercice du droit de la nécessité est-il un moyen de cette nature ? Non, il n'est pas direct et ne frappe pas que l'ennemi. Dans le cas spécial dont nous nous occupons, en vertu de ce prétendu droit, un belligérant défend aux neutres tout commerce avec son adversaire, prononce la confiscation des navires qui violeront cette défense, et des marchandises qu'ils portent. Évidemment c'est un moyen indirect ; car la prohibition est faite non à l'ennemi ; mais au neutre ; c'est un moyen qui ne frappe pas exclusivement cet ennemi, car la confiscation est prononcée contre l'ami. Ce dernier seul souffre directement de l'exercice de ce droit ; ce n'est qu'indirectement qu'il arrive à nuire légèrement à l'ennemi. Ce moyen est donc contraire au droit du belligérant. L'admettre, c'est détruire le précepte de la loi primitive.

Il est de plus absolument contraire au devoir imposé au belligérant de respecter tous les droits du peuple neutre, et aux droits essentiels de ce dernier. La nécessité n'a aucune borne ; elle ne peut avoir, elle n'a aucune règle. Le souverain qui veut faire usage du droit que l'on prétend en faire dériver, doit donc déclarer aux autres qu'il est dans la nécessité d'agir de telle ou telle manière ; d'intercepter tout commerce avec son ennemi ; ou de justifier les faits accomplis sans déclaration, par l'excuse de la nécessité dans laquelle il s'est trouvé. Dans le

premier cas, il avertit les peuples neutres qu'il entend faire tel acte, prohiber tel commerce; et punir par la capture, par la confiscation, ou seulement par le séquestre des navires et des marchandises, toute infraction à cette volonté, à cette loi. Dans le second cas le fait précède la promulgation de la loi, mais la loi vient sanctionner le fait. Dans les deux hypothèses, il y a loi, portée, promulguée, avec sanction pénale, par le belligérant contre des peuples étrangers, libres, indépendans.

Mais pour donner des lois, pour les faire exécuter, il faut avoir le droit de juridiction. Ce droit n'appartient qu'aux souverains, et est limité dans leurs mains, d'une manière absolue, au territoire de leur État, et aux habitans de ce territoire. Tout espace de terre en dehors des États d'un prince, tout homme étranger à une nation, et n'habitant pas le pays du législateur, est en dehors de ce droit; il ne peut, il ne doit pas reconnaître les lois promulguées par un prince étranger. Il en est de même et à plus forte raison des nations. Leur indépendance naturelle et essentielle s'oppose à ce qu'elles se soumettent aux lois émanées d'une autre nation (1). Il est

(1) « La première qualité essentiellement nécessaire à un législateur, c'est d'avoir une autorité ou un pouvoir souverain sur les personnes à qui il veut imposer des lois, ou sur le lieu dans lequel elles doivent avoir leur exécution, ou dans lequel sera surpris le délinquant. Mais le droit universel refuse ce droit aux belligérans, puisque ceux à qui ils veulent imposer ces lois ne sont pas leurs sujets, mais entièrement étrangers et hors leur puissance; tant qu'ils ne sont pas ou n'habitent pas dans des lieux

soumis à leur domination..... » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 1, art. 2.

«... Les neutres n'obéissent donc point en cela aux déclarations et aux ordonnances des amiraux des belligérans, qui n'ont aucun droit sur ceux qui ne sont pas leurs sujets; ils ne reconnaissent point comme légitime cette prétention de limiter la liberté et l'indépendance des nations amies et pacifiques.... » Lampredi, du *commerce des neutres*, 1^{re} partie, § 5. «... Le belligérant peut publier tous les

évident que prétendre imposer aux neutres une défense de commerce, poser des bornes à leur navigation, et prononcer des peines applicables à la désobéissance, c'est s'arroger sur eux un droit de juridiction, un pouvoir souverain, c'est attaquer et détruire leur nationalité, en attaquant, en détruisant leur indépendance. C'est les réduire au rôle de sujets et leur faire perdre leur neutralité, en les forçant à coopérer aux opérations de la guerre, à nuire à l'ennemi. C'est donc dépasser de beaucoup le pouvoir accordé au belligérant par la loi naturelle : c'est violer le devoir qui lui a été imposé par cette loi ; c'est fouler aux pieds le droit qu'elle a donné aux peuples neutres.

D'un autre côté la mer est essentiellement libre, et commune à tous les peuples ; elle n'est et ne peut être assujettie à aucune nation. Le droit de la guerre ne la donne pas en propriété aux belligérans ; le seul pouvoir qu'ils aient, consiste, comme pendant la paix, à parcourir l'Océan en tous sens, à en user comme les autres peuples. Ils peuvent se rencontrer sur ce sol commun, et s'y livrer des combats, s'y nuire aussi librement que s'ils étaient sur leurs territoires réciproques. Mais là s'arrêtent leurs droits. Elever la prétention de dicter des lois sur la vaste étendue des mers, c'est s'emparer, ou plutôt tenter de s'emparer, d'un domaine commun à tous les peuples, et qui

manifestes qu'il voudra, les nations indépendantes ne sont nullement obligées d'y faire la plus légère attention, ni de s'y conformer. Il a beau objecter que le besoin naturel de la défense lui en donne naturellement le droit, lorsqu'il lui est essentiellement nécessaire. Je lui réponds que ma liberté naturelle et mon indépendance, me donnent aussi le droit de disposer comme il me plaît des choses que

je dois à la nature ou à mon industrie. » Le même auteur, *loc. cit.* On remarquera que ces deux dernières citations sont tirées de l'ouvrage du plus ardent défenseur du droit de nécessité. Elles prouvent combien il est difficile de ne pas tomber dans les contradictions les plus flagrantes, lorsque l'on soutient un système erroné. Une partie du § 5 du traité du commerce des neutres, pourrait servir de réfutation au § 4.

dans aucun cas ne peut devenir propre à une seule nation. Or, défendre aux neutres de faire telle ou telle espèce de commerce, de mettre en mer des navires pour telle destination, c'est évidemment vouloir dicter des lois sur l'océan.

Ainsi, le prétendu droit de la nécessité ne peut s'exercer sans violer les droits les plus sacrés des neutres, et le devoir non moins sacré des belligérans. Il ne peut s'exercer sans porter atteinte à la liberté des mers. C'est-à-dire que ce droit ne peut exister sans renverser tous les principes fondamentaux de la loi primitive; il ne dérive donc pas de cette loi, il lui est donc absolument contraire.

La loi secondaire, ainsi que nous l'avons vu, ne peut créer des droits contraires à la loi primitive; elle doit, pour remplir le but auquel elle est destinée, se borner à rappeler les principes de la loi primitive, et prendre les mesures propres à les appliquer aux diverses sociétés humaines. Elle peut cependant, dans de rares circonstances, étendre ou restreindre ces principes, pour les rendre plus facilement applicables aux besoins spéciaux des nations.

Mais elle ne saurait jamais avoir le pouvoir de renverser ces mêmes principes, pour leur en substituer d'autres. Ainsi quand bien même cette loi aurait admis et sanctionné le droit de la nécessité, on devrait régarder comme nulles ses dispositions à cet égard. Mais il n'est pas besoin de faire usage de cette faculté conservatrice des règles immuables de la loi divine. Le droit secondaire n'a ni reconnu ni sanctionné le pouvoir attribué à la nécessité.

En effet, dans le nombre considérable des traités qui sont intervenus entre les nations, je ne dirai pas seulement depuis Grotius, ni même depuis Charlemagne, mais depuis qu'il existe des relations internationales, il n'en est pas un seul qui parle du droit de la nécessité. Dans aucun il n'existe de stipulations

relatives à ce prétendu droit, ou même qui puisse faire supposer son existence. Les nations qui, dans l'exercice de ce pouvoir exorbitant, se sont montrées les plus acharnées, qui ont été les plus cruelles envers les peuples neutres, n'ont jamais osé faire insérer un article sur ce point délicat, dans les traités, même les plus inégaux; et cependant ces nations, on le sait, sont les plus puissantes. Or, pour pouvoir prétendre faire sortir un droit quelconque de la loi secondaire, de la loi conventionnelle, il est indispensable que cette loi parle expressément de ce droit; elle ne saurait le créer par son silence. Une pareille dérogation aux principes ne saurait être établie d'une manière tacite.

Non-seulement tous les traités ont gardé un silence absolu sur le droit que l'on veut faire résulter de la nécessité, non-seulement ils ne contiennent aucune clause de laquelle il soit possible de le faire découler, même par induction; mais encore tous ceux qui s'occupent du droit maritime, renferment des stipulations expresses qui écartent complètement ce droit, et prouvent sa non existence, en ce qui concerne le commerce et la navigation neutres. En effet, toutes ces conventions consacrent, d'une manière positive et par des articles spéciaux, la liberté du neutre de commercer avec les belligérans, sans que l'un des deux puisse s'y opposer; sauf en ce qui concerne les deux exceptions relatives à la contrebande de guerre et au blocus (1).

(1) Voyez tous les traités ci-dessus cités dans le paragraphe précédent. Je me bornerai à rapporter l'art. 17 du traité de commerce conclu à Utrecht, le 11 avril 1713, entre la France et l'Angleterre. « Il sera permis aux sujets du roi très chrétien et de la reine de

la Grande-Bretagne de naviguer avec leurs vaisseaux, en toute sûreté et liberté, et sans distinction de ceux à qui les marchandises de leur chargement appartiendront, de quelque port que ce soit, dans les lieux qui sont déjà ou qui seront en guerre avec le roi très chré-

La loi secondaire étant muette à ce sujet, on peut affirmer que le droit de nécessité ne tire pas son origine de cette source. Cette loi consacrant d'une manière explicite et formelle la liberté du commerce neutre avec les deux nations en guerre, on doit en conclure que ce prétendu droit est contraire à ses dispositions.

Je viens de dire qu'aucun traité, aucune convention, n'avait consacré le droit de la nécessité; cela doit s'entendre des traités, des conventions conclues entre deux nations libres, dans la prévision du cas où l'une pourrait se trouver engagée dans la guerre et l'autre rester neutre; et non de certaines conventions passées entre deux peuples alliés pour faire la guerre à un troisième. Ces sortes de traités sont très rares; je n'en connais que deux exemples. Le premier est la convention conclue entre l'Angleterre et la Hollande, alors réunies pour combattre la France, le 22 août 1689 (1). Cette convention que l'on peut appeler un pacte de famine, et dont le but était surtout de satisfaire la jalousie commerciale des parties contractantes, par l'anéantissement des marines neutres, fut renouvelée en 1793, entre l'Angleterre et les alliés coalisés contre la France, et notamment avec la Russie. Ce fut en exécution de ce traité

tien ou la reine de la Grande-Bretagne. Il sera aussi permis auxdits sujets de naviguer et de négocier avec leurs vaisseaux et marchandises, avec la même liberté et sûreté des lieux, ports et endroits appartenant aux ennemis des deux parties ou de l'une d'elles sans être aucunement inquiétés ni troublés, et d'aller directement non-seulement desdits lieux ennemis à un lieu neutre, mais encore d'un lieu ennemi à un autre lieu enne-

mi, soit qu'ils soient sous la juridiction d'un même ou de différents princes. » *Dumont*, t. VIII, p. 345.

(1) Le texte de l'article 2 de cette convention sera rapporté ci-après. Voici comment s'exprime Rayneval sur ce traité: « Cette convention est un monument remarquable du despotisme maritime, un abus manifeste des lois de la guerre, une violation révoltante du droit des neutres.... » *De la liberté des mers*, t. I, ch. 5, § 1.

que la première de ces puissances promulgua l'ordre du conseil du 8 juin 1793 (1). Dans ces deux circonstances, les parties réunies dans un seul intérêt, pour faire une guerre commune, n'ont rien fait autre chose que promulguer une loi privée, une loi particulière à leur coalition, qui par conséquent n'avait aucune valeur internationale. D'un autre côté, à ces deux époques, les peuples restés neutres ont protesté avec énergie contre cet abus de la force, et la violation de leurs droits les plus sacrés.

Il me reste à parler d'un traité moderne, conclu par deux nations au moment où elles déposaient les armes, et dans lequel les partisans du droit de la nécessité pourraient espérer trouver un appui. C'est celui du 28 octobre 1795 entre les États-Unis d'Amérique et l'Angleterre. L'article 18, § 2 contient une stipulation extraordinaire. Après avoir fait l'énumération des objets qui doivent être considérés comme contrebande de guerre, elle laisse le droit à celle des deux parties, qui se trouvait alors engagée dans une guerre, à l'Angleterre de ranger dans la même catégorie, les blés, les farines et les autres substances alimentaires (2). Au premier aperçu, il semble que

(1) Cet ordre du conseil britannique et ceux de 1805, 1806 et 1807, et les décrets français de Berlin et de Milan, montrent jusqu'à quel point les belligérants peuvent froisser les neutres par l'exercice du droit de la nécessité. Ils seront rapportés ci-après.

(2) L'article 18, après avoir énuméré les objets qui seront réputés contrebande de guerre, ajoute : « Et attendu que la difficulté de convenir des cas précis dans lesquels seulement les provisions de bouche et les autres articles qui

ne sont pas généralement réputés contrebande, peuvent néanmoins passer pour en être, engage à prendre d'avance des mesures contre les inconvénients et malentendus qui peuvent en résulter; il est en outre convenu que toutes les fois qu'aucun article de ce genre, deviendra ainsi contrebande, suivant la loi existante des nations, sera saisi par cette raison, cet article ne sera pas néanmoins confisqué, mais qu'on indemnifiera complètement, et promptement les propriétaires, et que les capteurs,

cette clause rentre dans le droit de la nécessité. Mais en étudiant ce traité on voit qu'il n'en est rien. En effet, il contient seulement l'abandon mutuel, par les parties, d'une portion de leur liberté commerciale, lorsque l'intérêt de l'autre l'exigera. Il est vrai que l'Angleterre a violemment abusé de cette faculté, ainsi que le constatent les plaintes des États-Unis; mais cet abus ne change pas le véritable sens de l'article.

Les plaintes portées par les Américains contre la conduite de l'Angleterre établissent la véritable signification du traité, dans l'esprit de l'un des contractans, du moins. Le *casus fœderis*, la circonstance dans laquelle on devait pouvoir prohiber le commerce des vivres, était le cas où le belligérant pouvait avoir l'espoir fondé de réduire, de conquérir, tout ou partie du territoire ennemi, par la famine. On peut encore dire avec raison que le traité de 1795 était un traité inégal, dans lequel les anciennes colonies anglaises ont sacrifié, pour quelques années, les principes de leur politique nationale, les principes auxquels ils devaient leur émancipation, pour acheter la paix avec leur ancienne métropole, et parvenir à fixer enfin leurs limites territoriales (1). Enfin, ce traité ne

ou, à leur défaut, le gouvernement au nom duquel ils agissent, paieront aux capitaines ou propriétaires de ces bâtimens l'entière valeur de tous ces articles, en y ajoutant le profit raisonnable qu'aurait pu faire le marchand, et en leur tenant compte du fret et du retard de vente causé par cette détention... De Martens, *Récueil*, t. v, p. 640; Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. 2.

(1) Ce qui me fait regarder ce traité comme inégal, est l'oubli absolu, fait par les États-Unis, des

principes par eux proclamés dès les premiers momens de leur existence; principes auxquels ils durent les sympathies et plus tard l'appui des peuples maritimes, appui qui leur fut si utile dans la lutte contre la métropole. Ainsi, les États-Unis avaient toujours soutenu que les munitions navales n'étaient pas contrebande de guerre; dans le traité de 1795 ils accèdent au système anglais, en les rangeant dans la classe des objets prohibés. Cette inégalité se retrouve dans les articles 21 et 22,

parle pas du droit de la nécessité. Il concède, il est vrai, au belligérant, un pouvoir exorbitant, en dehors de tous ceux qu'il tient du droit primitif, celui de prohiber certain commerce licite, lorsqu'il le voudra, selon son caprice; mais il ne lui accorde pas ce pouvoir d'une manière illimitée, et sur toute espèce de commerce. Ce qui éloigne l'idée du droit de la nécessité, qui, d'après les auteurs ses partisans, d'après les nations qui le pratiquent, ne peut avoir d'autres bornes que la nécessité elle-même, c'est-à-dire qu'il ne peut en avoir aucune, puisque cette nécessité, imprévue de sa nature, ne connaît pas de limites. Enfin il ne prononce pas le nom du prétendu droit. Cependant, il est assez important, ce droit, pour toutes les nations maritimes, pour ne pouvoir être établi par une convention tacite.

D'ailleurs, cette partie du traité n'était consentie que pour un temps limité, pour le temps de la durée de la guerre alors existante, temps expiré depuis long-temps. Elle n'a pas été renouvelée. Ce traité est le seul qui contienne une stipulation, dont on puisse tirer un argument, mal fondé, en faveur du droit de la nécessité; on ne saurait par conséquent lui attribuer la puissance de former une jurisprudence, une loi secondaire. Enfin il ne peut avoir cette force, puisque d'après les principes les plus absolus du droit primitif, une semblable clause est nulle, comme consacrant une convention en opposition directe avec la loi divine.

On peut donc affirmer que le droit de la nécessité n'a pas

relatifs à l'asile accordé aux corsaires et aux bâtimens de guerre; dont nous avons parlé dans le titre précédent, et surtout dans l'art. 17, où la jeune république adopte le principe anglais, le pavillon neu-

tre ne couvre pas la propriété ennemie. Il me paraît impossible que, dans un traité égal, les Etats-Unis, aient consentis à de semblables conditions.

son origine dans la loi secondaire, qu'il n'a pas été créé par la loi conventionnelle, qu'il est une violation de cette loi. D'un autre côté, il est contraire à loi divine, primitive, il n'existe donc pas comme droit. Ce n'est autre chose qu'un odieux abus de la force. Le belligérant ayant les armes à la main pour combattre l'ennemi, est toujours porté à s'en servir contre les neutres, qui, peu en garde contre ces agressions, en sont presque toujours victimes. Cette tendance de la nation en guerre a sa source principale dans la jalousie commerciale; elle n'est pas le résultat d'abus passagers, et de la rapacité des croiseurs; elle est le fait de l'Etat lui-même, le résultat d'un calcul contraire à toutes les lois internationales, d'un calcul que l'on ne saurait trop flétrir. Le belligérant veut, à l'abri de la guerre qu'il soutient, anéantir tout commerce, toute navigation, même chez les peuples amis, pour rester seul en possession, au moment de la paix, de ces deux sources importantes de forces et de richesses; telle est la seule, la véritable origine du prétendu droit de la nécessité.

Lorsqu'un traité vient rétablir la paix, aucune des deux parties ne veut parler du droit de la nécessité; aucune ne pense devoir insérer une clause destinée à constater ses prétentions à cet égard. Elles n'ont aucun intérêt à le faire, ou plutôt elles ont un intérêt puissant à garder le silence. En effet, les puissances qui exercent le prétendu droit avec le plus de rigueur, qui font peser leur joug sur les neutres avec le plus de cruauté, seraient peu disposées, si elles se trouvaient neutres elles-mêmes, à supporter une semblable tyrannie. D'ailleurs une pareille stipulation soulèverait, dès qu'elle serait connue, les réclamations de tous les peuples, elle provoquerait l'organisation de la résistance, et serait de nature à attirer à ses auteurs, de nouvelles guerres. Le silence au contraire ne présente aucun danger; les clauses, les plus

opposées au droit de la nécessité, les plus conformes à la loi primitive et secondaire, sont favorables aux prétentions les plus injustes. Elles endorment la vigilance des autres peuples, laissent à ceux qui les ont consenties la liberté, s'ils sont neutres, de réclamer leur exécution; s'ils deviennent belligérans, de réveiller le prétendu droit de nécessité qu'ils avaient laissé sommeiller. Telle a été, depuis bien long-temps, la politique des grandes nations maritimes.

Ces preuves de la non existence du droit de la nécessité sont suffisantes sans doute; cependant, comme il s'agit de prouver l'iniquité des nations les plus puissantes du monde, de combattre l'opinion d'hommes aussi haut placés, dans la science, que les auteurs, partisans de ce droit, je crois devoir pousser plus loin la discussion, et donner tous les arguments qui militent en faveur de mon système, ou plutôt des prescriptions de la loi divine et de la loi secondaire. L'immense importance de la question, pour tous les peuples maritimes, est une raison de plus pour m'engager à produire toutes les preuves qui existent.

Un des argumens les plus puissans pour prouver que le droit de la nécessité n'existe pas est tiré de la base même de ce droit. Cette base est la nécessité; c'est elle qui donne ouverture à l'exercice du droit; tant qu'elle n'est pas, il reste dans le néant, il naît avec elle. Mais quand? dans quelles circonstances la nécessité prend-elle naissance? Sans doute, il existe des règles fixes, positives sur ce point? Non, car le droit ne se trouve écrit nulle part. Du moins, un usage tacite a déterminé ces règles? Non, il n'existe pas d'usage à cet égard. Enfin, nul être humain n'est appelé à constater si la nécessité est ou n'est pas. C'est le belligérant seul, qui, par sa seule volonté, déclare qu'il se trouve dans la nécessité, que, par conséquent, il est dans l'exercice du droit qu'elle confère.

Ainsi, c'est la partie la plus intéressée qui ouvre le droit à son profit, contre toutes les autres nations. La simple énonciation de cet abus me semble de nature à faire rejeter un pareil droit.

Le belligérant libre et indépendant, ne peut prendre l'avis d'aucun étranger, il ne peut soumettre à la décision d'aucun juge, la question de savoir s'il est ou non dans la nécessité d'agir de telle ou telle manière, cela est incontestable, il ne peut demander aux neutres leur opinion à cet égard, ni surtout se trouver lié par cette opinion. Mais les peuples pacifiques sont-ils moins libres, moins indépendans, sont-ils, plus que le belligérant, tenus de se soumettre à la décision d'un étranger qui se constitue juge dans sa propre cause? Evidemment non, la nécessité dans laquelle se trouve, ou croit se trouver, une nation quelle qu'elle soit, ne concerne pas les autres, et ne confère à cette nation aucun droit contre les autres, ne porte aucune atteinte à leur liberté, à leur indépendance. S'il en est autrement, il devient évident que les peuples pacifiques n'ont plus ni liberté ni indépendance, puisqu'ils sont soumis à la volonté absolue des belligérans; sans même avoir le droit de contrôler les décisions qu'il plaît à ces derniers de prendre à leur égard, de vérifier si la base de ces décisions existe, s'il y a ou non nécessité.

Si la nécessité était née de la loi primitive, si elle était définie par la loi secondaire; si on pouvait déterminer d'une manière positive et certaine dans quels cas elle prend naissance, à quel moment elle s'arrête, le droit que l'on en veut tirer serait sans doute moins inique. Mais il faut bien remarquer qu'aucune de ces circonstances n'est prévue. Ce droit ne s'ouvre pas au profit de la partie engagée dans la guerre, dans certains cas graves et rares; lorsque, par exemple, après des échecs nombreux et importants, son existence est menacée; lorsque le peuple se

trouvé réduit à la disette, ou en proie à tout autre fléau extraordinaire ; il ne s'ouvre pas en faveur du plus faible contre le plus fort ; en un mot, il ne s'ouvre dans aucun des cas que, dans le langage ordinaire, on appelle *la nécessité*.

Ce droit prend naissance au moment où s'ouvrent les hostilités. Dès cet instant, les belligérans ont le droit de proclamer la nécessité, encore bien qu'ils ne courent aucun danger réel pour leur existence, qu'ils ne manquent d'aucun des objets nécessaires au soutien de la vie, ou même de la lutte. Il y a plus : c'est en général le plus fort, celui qui, par conséquent, court le moins de danger, qui, en réalité, est le moins soumis à la nécessité, qui proclame le plus haut la nécessité et use, ou plutôt abuse, du droit qu'il veut en faire découler. La vérité est, qu'aux yeux des partisans de ce droit, ce n'est pas la nécessité réelle qui le fonde, mais le désir inmodéré de nuire le plus possible à l'ennemi, et surtout celui de détruire les marines neutres et de s'emparer du monopole pour soi-même. C'est par cette raison que c'est toujours le plus fort qui réclame ce prétendu privilège, parce qu'il règne sans rival sur les mers ; tandis que le plus faible, celui qui est le plus en danger, dont la position est la plus voisine de la nécessité, a un intérêt puissant à ménager le commerce neutre, qui lui apporte les approvisionnemens que sa propre navigation ne peut lui fournir ; et que d'ailleurs, n'ayant pas assez de force pour combattre son adversaire, il ne peut mettre à exécution les mesures réclamées par l'exercice de ce droit, ni risquer à se faire de nouveaux ennemis.

Le droit de la nécessité, ce droit dont l'exercice intéresse au plus haut point tous les peuples, qui, par conséquent, ne peut être qu'un droit relatif, ne peut donc exister par cela seul que les circonstances qui lui donnent naissance aux yeux de ses propres partisans, sont soumises à l'appréciation de la partie à

laquelle il profite ; et qu'il détruirait, s'il existait ; l'indépendance de tous les autres peuples.

Tout droit relatif, c'est-à-dire qui dans son exercice intéresse deux ou plusieurs parties, absolument indépendantes les unes des autres, pour profiter à l'une et nuire aux autres, doit présenter, dans le cours de son existence, quelques garanties à ceux sur lesquels il frappe ; et par conséquent imposer des devoirs à celui au profit duquel il est ouvert. Ces garanties se trouvent ordinairement dans les circonstances qui donnent ouverture au droit, dans son mode d'action, enfin dans les limites de cette action, quant au temps, et quant aux lieux. Nous venons de voir qu'il n'existe aucune garantie de la première nature, la partie qui en profite étant exclusivement chargée d'apprécier les circonstances qui donnent naissance au droit de la nécessité.

Du moins, est-il soumis à quelques règles relatives à son exercice, à son mode d'action ? Non ; et la manière même dont le définissent, ou plutôt dont l'envisagent ses partisans, car aucun d'eux n'a eu le courage de le définir, rend toute règle impossible. Du moment où il est libre au belligérant de placer la nécessité où il lui plaît, selon son caprice ou son intérêt, il est évident qu'il ne peut s'astreindre à un mode préfixé pour exercer le droit qui en découle. D'ailleurs la nécessité qui lui confère le pouvoir de violer les lois divines et humaines, de méconnaître et de fouler aux pieds les privilèges les plus sacrés des peuples pacifiques, les devoirs les plus impérieux que lui impose le droit primitif, lui donnera évidemment aussi le pouvoir d'enfreindre ces règles, de ne pas se soumettre à ces lois, faites pour arrêter les faibles, dans les temps ordinaires, mais non les forts dans les temps de nécessité. Aussi il me paraît impossible d'admettre l'idée d'Azuni, qui, déplaçant ce qu'il appelle le conflit des deux droits, c'est-à-dire le droit

de la nécessité, et en l'admettant, propose sérieusement de réglementer ce droit par des traités et des conventions (1).

Le droit de nécessité ne peut reconnaître de lois, du moment où on l'admet il faut l'accepter tout entier, avec toutes ses conséquences, et renoncer à lui donner aucune règle, à lui mettre aucun frein. Ce que je dis s'applique également aux limites du droit de la nécessité quant au temps et quant aux lieux. La nature que lui ont fait ses créateurs, le but que se proposent ceux qui en usent, s'opposent à ce qu'il ait aucune bornes, de quelque nature qu'elles soient. Le belligérant ayant seul le pouvoir de proclamer l'ouverture du droit, peut seul aussi fixer le temps pendant lequel il a besoin de l'exercer, et les lieux dans lesquels il veut l'étendre. C'est une conséquence nécessaire.

Ainsi, on peut affirmer que le prétendu droit de nécessité, s'il existe, ne peut avoir, à cause des caractères même que lui ont attribué ses auteurs, aucun mode d'action, aucune limite, qu'il reste absolument soumis à l'appréciation du belligérant, au profit duquel il est réclamé. Or, il est constant qu'aucun droit relatif ne peut exister sans ces règles essentielles, sans ces garanties; nous pouvons, nous devons donc conclure que le droit de la nécessité n'existe pas.

Les partisans de ce prétendu droit, aveuglés par leur par-

(1) « Pour que les belligérans qui ne veulent pas permettre aux neutres le commerce avec leurs ennemis.... ne puissent être taxés d'injustice...., il suffirait d'une convention préalable qui désignât le genre de commerce qu'il serait permis ou défendu de faire avec l'ennemi, du moment que la guerre est déclarée. Ce moyen, le plus conforme au principe du droit des

gens, est le seul capable de maintenir la bonne harmonie entre les souverains, et d'éviter tant de réclamations et tant de pertes qui tombent sur les neutres en temps de guerre..... » *Droit maritime de l'Europe*, t. II; ch. 2, art. 2, § 11. Comme on le voit, l'auteur, à l'exemple de Lampredi, confond la contrebande de guerre avec le droit de la nécessité.

tialité en faveur des belligérans, n'ont pas aperçu un fait très important. La nécessité de veiller à sa propre défense, de prendre tous les moyens d'assurer son propre salut, de pourvoir à sa conservation, existe chez les neutres, au même degré que chez les peuples qui font la guerre. La plupart des nations, ou plutôt toutes les nations adonnées au commerce et à la navigation, ont un besoin impérieux, sont dans la nécessité absolue, de continuer leur trafic ; non-seulement pour le gain qu'il procure à leurs sujets, mais surtout pour conserver leur force, leur existence politique. Un peuple ne peut cesser tout-à-coup de se livrer à ces deux branches importantes d'industrie, sans porter la perturbation dans sa population, sans tarir les branches principales du revenu public. Pour remplir le vide du trésor, l'impôt direct sur le sol est impuissant, il vient frapper sur des objets dont la valeur réelle est altérée par l'absence du commerce, il est insuffisant et épuise les ressources financières du pays. Les fortunes particulières sont anéanties, la fortune publique est sapée dans sa base. Il faut nécessairement que ce peuple diminue ses dépenses, qu'il désarme ses troupes et sa marine militaire ; et ces mesures, il faut qu'il les prenne en présence de deux belligérans, plus acharnés à nuire aux nations neutres qu'à leur ennemi ; plus avides de profiter de leurs dépouilles que d'arracher celles de leur adversaire. L'existence politique du neutre est donc menacée, il éprouve donc, lui aussi, la nécessité de maintenir ses droits ; il l'éprouve à un degré aussi grand, à un degré plus grand, que les belligérans eux-mêmes. La nécessité existant des deux côtés, le droit qu'elle donne doit exister également des deux côtés ; ces deux droits doivent ou amener la guerre, nécessairement, forcément, ou se neutraliser, et dans ce cas ils sont comme s'ils n'existaient ni d'un côté ni de l'autre.

Plusieurs des publicistes qui ont admis le droit de la néces-

sité, et notamment Grotius, ont placé à côté de lui, et comme une sorte de correctif, le devoir impérieux pour le belligérant de réparer le dommage causé au neutre par l'exercice de ce droit (1). Cette restriction est-elle de nature à modifier ce que je viens de dire? Je n'hésite pas à répondre négativement. Le droit primitif et le droit secondaire excluent le droit de la nécessité, ils le repoussent d'une manière absolue. La réparation du dommage causé ne saurait jamais prouver que l'on a eu le droit de commettre l'action dommageable. Le droit existe ou n'existe pas; s'il existe comme droit, il ne doit donner lieu à aucune réparation. Celui qui exerce un droit dont il est nanti, ne peut être tenu de réparer le dommage causé par cet exercice. Cette maxime est surtout vraie lorsqu'il s'agit de relations entre nations, c'est-à-dire entre des êtres qui sont absolument indépendans les uns des autres; qui par conséquent n'ont entre eux aucun lien civil. Ainsi, pour citer un exemple, le belligérant a le droit de nuire à son en-

(1) « Nam si tueri me non possum, nisi quæ mittuntur interceptiam, necessitas, ut alibi opprobriamus, jus dabit. Sed sub onere restitutionis, nisi causa alia accedat. » *De jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 1, § 5. Sed cautiones adhibendæ sunt, quarum.... tertio, ubi fieri poterit, faciendam restitutionem, sunt quidam qui aliter consent hoc argumento, quod qui jure suo usus est, ad restitutionem non obligetur. Sed verius est, jus hic non fuisse plenum, sed restrictum cum onere restituendi ubi necessitas cessaret.... « lib. 2, ch. 2, § 9. Tous les dommages causés aux autres, pour nous garantir de plus grands, nous obligent à une juste

compensation, lorsque nous le pourrons. La certitude que nous avons de pouvoir effectuer cette compensation ou indemnité, justifie certaines démarches qui sans cela seraient condamnables.... » Hutcheson: *Système de philosophie morale*, liv. 2, ch. 18. Nel luogo neutrale si possono ergere momentanee fortresse, abbattere l'esistenti, e impossessarsene quando vi sia bisogno. Ma tutto coll'obbligo della restituzione e delle refaccimento de' danni. » Murena delle publice e delle private violenze, cap. 4. Voyez également Puffendorff, lib. 3, cap. 1; Vattel, liv. 2, ch. 9; Sam. Cocceius, *Disproem*.

tenu par tous les moyens directs, et par conséquent celui de bombarder ses ports; c'est un droit absolu; si en l'exerçant il incendie des bâtimens neutres qui se trouvent dans le port attaqué, il ne peut être tenu de réparer le dommage causé aux peuples pacifiques par l'exercice de son droit. Il doit en être de même de l'exercice du droit de nécessité. S'il existe, son exercice ne saurait donner lieu à des réparations envers ceux qui en souffrent.

Je dirai plus, en admettant l'obligation, pour le belligérant, d'indemniser les neutres des pertes occasionnées par l'exercice du droit de la nécessité, de réparer les dommages causés; en reconnaissant, par conséquent, qu'il y a dommage, ces auteurs ont, par cela seul, condamné tout leur système; ils ont confessé que le prétendu droit de la nécessité n'existe pas, qu'il n'est qu'une violation des devoirs du belligérant, des droits des peuples pacifiques. Bien que je ne veuille pas établir mon argumentation sur les faits accomplis et rapportés par l'histoire, il me sera cependant permis de faire remarquer qu'en fait, l'indemnité n'a jamais été complètement accordée par les belligérans aux neutres victimes de l'exercice du droit de nécessité. L'histoire des relations internationales a enregistré les innombrables plaintes des peuples pacifiques sur ce point. Il n'en peut être autrement. Il est, en effet, impossible qu'alors même qu'il en aurait la volonté, un Etat, dont toutes les ressources financières sont employées à pousser les hostilités avec la plus grande activité, puisse enlever à cette destination urgente, les sommes nécessaires pour acheter les denrées que les neutres portent chez son ennemi, pour payer les indemnités résultantes des retards causés par l'arrestation, et enfin le bénéfice commercial; en un mot l'indemnité complète, comme l'entendent les publicistes. Cela est d'autant plus difficile que la plus grande partie de ces denrées

doit infailliblement être inutile à cet acheteur forcé. Aussi la plupart des peuples, j'oserai même dire tous les peuples, qui ont fait usage du droit de la nécessité, ne se sont pas mis en peine d'indemniser les neutres. Ils ont prononcé la légalité de la saisie des navires et des cargaisons, et les ont confisqués à leur profit; d'où il est résulté que l'exercice du droit de la nécessité, qui, en remplissant la condition d'indemnité, eût été ruineux pour les belligérans, les a considérablement enrichis, et a anéanti le commerce neutre. Au reste, il faut convenir que c'était à ce dernier résultat que tendaient tous les efforts des belligérans.

Les partisans du droit de la nécessité s'armeront sans doute des faits accomplis et de l'attitude passive des peuples neutres; ils en tireront la conséquence que ces faits ont reçu une sanction tacite. J'ai souvent eu occasion d'énoncer mon opinion sur la valeur qui doit être accordée aux faits historiques, en matière de droit international. Cependant dans cette grave question, pour ne laisser aucun argument sans réponse, je discuterai les faits historiques. Il est constant que dans presque toutes les guerres qui ont eu lieu depuis un siècle et demi, les belligérans ont tenté de se prévaloir du prétendu droit de la nécessité. Mais ce qui n'est pas moins constant, c'est que toutes les fois qu'ils ont élevé ces injustes prétentions, les nations neutres ont vivement réclamé, et, souvent même, ont combattu pour la défense de leurs droits. Ainsi, en 1689, la convention anglo-hollandaise, vint proclamer ce prétendu droit; la Suède et le Danemark, après avoir fait de nombreuses réclamations, restées vaines, se coalisent pour résister et forcent les belligérans à respecter leur indépendance. En 1755, la Prusse, après avoir épuisé tous les moyens amiables, fait opérer la saisie de l'emprunt silésien. En 1780, toutes les nations de l'Europe, restées pacifiques, forment une

alliance pour s'opposer à l'exercice du droit de la nécessité. Cette alliance se renouvelle en 1794 et en 1800. La Russie la proclame de nouveau en 1807 (1). Il est donc évident qu'il n'y a jamais eu de consentement, même tacite, donné par les neutres, à l'exercice du droit de la nécessité. Sans doute il est arrivé plusieurs fois que les peuples pacifiques se sont bornés à faire de simples représentations, et n'ont osé ni s'opposer par la force, ni déclarer la guerre : ils ont souffert et supporté l'exercice du droit de nécessité dans toute sa rigueur. Ces faits, que je suis loin de contester, sont une nouvelle preuve de l'abus de la force que se permettent trop souvent les belligérans.

Les peuples neutres n'ont donc jamais reconnu, même tacitement, l'existence de ce droit. Je pourrais même citer plusieurs exemples de nations belligérantes qui ont elles-mêmes avoué que ce droit n'existait pas (2). On peut donc

(1) On peut consulter à cet égard les pièces diplomatiques et notamment celles relatives aux deux neutralités armées, de 1780 et 1800, et celles relatives à l'ordre du conseil britannique du mois de juin 1793. Voyez De Martens, *Recueil*, t. III, p. 198, et s. s. t. v et t. VII, p. 150 et s. s.

(2) Je me bornerai à citer deux ou trois exemples tirés de l'histoire d'Angleterre, c'est-à-dire de la nation qui élève la prétention la plus absolue à l'exercice du droit de nécessité, et qui met la plus grande sévérité dans son exécution. En 1597, pendant la guerre entre l'Angleterre et l'Espagne, les villes anseatiques ayant porté de vives plaintes sur le trouble apporté par la marine anglaise à leur commerce avec l'Espagne, la cour de

Londres leur répondit : Qu'elle reconnaissait pleinement le droit des villes anseatiques à commercer librement avec l'Espagne, mais que les navires arrêtés avaient été saisis parce qu'ils étaient chargés de munitions de guerre, sortes de marchandises que les villes anseatiques s'étaient engagées, par des traités formels, à ne point fournir aux ennemis de l'Angleterre (Cambden, ad annum 1597). En 1653, la Suède ayant fait demander à l'Angleterre qu'elle s'expliquât sur le commerce des neutres pendant la guerre civile, il fut répondu que tout commerce, excepté celui de contrebande, continuait à être libre avec tous les lieux. Puffendorf, *Recueil succ.*, lib. 25, § 46. Selden rapporte une réponse absolument semblable faite par Elisa-

dire, avec certitude, que loin de fournir un argument en faveur du droit de la nécessité, les faits historiques, pris dans leur ensemble, et avec toutes les circonstances qui les environnent, donnent une des preuves les plus positives de la non-existence de ce droit exorbitant.

Une autre preuve vient encore à l'appui de l'opinion que je soutiens. Si le droit de la nécessité, tel qu'il est entendu par les publicistes qui l'admettent, tel que certaines nations le mettent en pratique, existe; s'il a sa base dans la loi primitive ou dans la loi secondaire, il doit pouvoir être invoqué et appliqué par toutes les nations, qui se trouvent engagées dans une guerre, sans aucune exception, puisqu'en réalité, il est un complément du droit de la guerre. Il importe peu que le peuple belligérant ait une puissance plus ou moins grande; du moment où c'est un peuple et où il entre en guerre, ce droit lui appartient. Les nations les plus puissantes ne peuvent s'opposer à son exercice; elles doivent se soumettre aux réglemens qu'il plait au belligérant de leur imposer, en vertu de son droit. Cette conséquence est inévitable. Le droit, s'il existe, existe également pour les faibles et pour les puissans. Cependant, la nation qui tient le plus à l'existence du droit de la nécessité, celle qui l'étend le plus loin, l'Angleterre; en un mot, ne pense pas devoir s'y soumettre, lorsqu'il est réclamé par une nation moins forte qu'elle. Elle traite alors de violation du droit des gens ce qu'elle regarde comme son droit naturel, lorsqu'elle se trouve elle-même en guerre. Quel est donc ce droit, je le demande à tout homme qui voudra raisonner, quel est ce droit qui existe en faveur des puissans

both à la ville de Lübeck, au commencement de la guerre qui eut lieu à cette époque entre l'Espagne et

l'Angleterre. *Mare clausum*, lib. 2, cap. 30.

contre les faibles, et qui cesse d'exister en faveur des faibles contre les puissans ? C'est l'abus de la force, c'est l'injustice, c'est la mauvaise foi érigées en système, et appuyées par de nombreuses flottes. Le droit de la nécessité n'existe pas, il n'a jamais existé.

De tout ce que je viens de dire, il est permis de tirer cette conclusion : le droit connu sous le nom de *droit de la nécessité*, ne tire pas son existence de la loi primitive ; il n'a pas été créé par la loi secondaire. Il est même en opposition directe avec la loi primitive, dont il renverse tous les principes, il contient une violation de toutes les maximes de la loi secondaire. Le droit de nécessité n'existe pas, il n'a jamais existé, il ne peut exister. Les faits qui ont été commis, au nom de ce prétendu droit, sont d'odieus abus de la force, commis par les belligérans, non pour combattre leur ennemi, mais pour opprimer les peuples pacifiques, pour anéantir leur marine, leur commerce, en un mot, pour servir la jalousie mercantile, et arriver au monopole universel.

Le droit de la nécessité n'existe pas ; je crois cependant utile d'examiner quelles seraient les conséquences de son admission dans le code international, et les effets que son exercice réel peut produire et a déjà produits. Les neutres ont, d'après les lois primitives et secondaires, le droit de commercer librement avec les deux belligérans ; ce droit est reconnu par tous comme parfait et absolu. Si le droit de la nécessité existe, s'il est réel ; il y a contradiction, conflit entre les deux droits ; ils ne peuvent s'exercer concurremment, il faut que l'un des deux cède devant l'autre, que l'un absorbe, anéantisse l'autre. Le droit du plus fort devra nécessairement l'emporter dans cette lutte. Dans la plupart des cas, le belligérant qui a les armes à la main, qui est préparé à la guerre, beaucoup plus que ne le peut être le neutre, triomphera. Cependant si ce der-

nier est en état de résister, s'il arme pour soutenir son droit le plus sacré, son indépendance et toutes les prérogatives qui en dérivent, notamment la liberté de son commerce avec les deux belligérans, la guerre éclatera entre ces deux nouvelles parties. Cette guerre sera certainement juste de la part du ci-devant neutre, qui n'aura pris les armes que pour soutenir et assurer sa pleine et complète indépendance, pour repousser les atteintes portées à ses droits parfaits et absolus. Aux yeux des partisans du droit de la nécessité, elle sera juste aussi de la part du premier belligérant, puisqu'il n'accepte les nouvelles hostilités que pour la défense d'un droit également parfait, également absolu, un droit inhérent à son caractère de belligérant, d'après la loi des gens primitive, c'est-à-dire d'après la loi de Dieu. Ainsi, dans la même question, dans une question de principe, le pour et le contre seront également justes (1).

Tous les neutres sont également frappés par l'exercice du droit de la nécessité, et tous ont le même droit, tous peuvent donc, soit isolément, soit réunis ensemble, résister au belligérant. De là, résulte nécessairement qu'il n'y aura plus de guerre maritime partielle, que dès que les hostilités éclateront sur un point de l'Océan, toutes les nations commerçantes se trouveront forcément en guerre; à moins que le premier belligérant consente à se laisser opprimer, à renoncer à l'exercice de son droit. C'est ce qui est arrivé en 1691, en 1778. Si au contraire, les peuples neutres, au lieu de se réunir, d'armer

(1) Galiani pense cependant que la guerre peut être également et absolument juste des deux côtés, il s'étonne même que les publicistes qui l'ont précédé, aient pensé le contraire. Cette opinion, je crois, s'applique aux guerres fondées sur

des faits, dans lesquels les deux parties ont généralement des torts réciproques, mais non à celles fondées sur un seul et unique principe. V. *De Doveri de principi*, cap. 9, § 3.

et de déclarer la guerre pour soutenir leurs droits, restent isolés et courbent la tête sous le joug du belligérant, ils verront leur commerce et leur marine anéantis, leur indépendance détruite, en un mot tous leurs privilèges foulés aux pieds. Le droit de la nécessité ne connaît pas de bornes ; il s'étendra sans cesse, jusqu'à ce qu'enfin le belligérant ait atteint son but : l'entière acquisition du monopole universel. L'ennemi de ce belligérant, justement irrité de la condescendance des peuples pacifiques pour son adversaire, se croira, et sera réellement, en droit de les traiter avec la même rigueur ; il usera de représailles. Et ces représailles ne seront autres que de nouveaux actes d'oppression contre les neutres, qui resserrés ainsi entre les deux ennemis, verront leur sort devenir pire que celui même des nations en guerre. Une de ces conséquences est inévitable ; elle suit fatalement l'existence du droit de la nécessité. Ou la guerre universelle et l'oppression des belligérans, ou l'anéantissement complet des neutres.

La première, la généralisation des guerres maritimes, ou du moins l'extension des maux qu'elles causent, est déplorable et complètement contraire à l'esprit de notre siècle, conforme, en cela, aux préceptes du droit divin et de la religion. Toutes les nations doivent s'appliquer à l'éloigner. La seconde n'est pas moins fatale, elle entraîne avec elle les mêmes malheurs pour le genre humain ; de plus, elle fait peser sur les peuples innocens et pacifiques les maux de la guerre, que les belligérans seuls devraient supporter ; elle est donc plus inique encore que la première ; elle doit être prévue et repoussée par tous avec une énergie plus grande encore. Mais le droit de la nécessité n'existe pas ; ce qui existe, ce qu'il faut combattre, c'est l'injustice des belligérans qui, sans droit, veulent faire supporter aux neutres tous les maux de la guerre, veulent les ruiner pour s'approprier leurs dépouilles.

Cette conclusion peut paraître forcée, elle n'est cependant que vraie ; pour le prouver il suffit de jeter un coup-d'œil sur l'histoire, et sur l'état actuel des peuples navigateurs. Toutes les nations ont souffert des excès horribles commis, au nom du droit de la nécessité, pendant les dernières guerres européennes. D'un autre côté, depuis 1815, le commerce maritime a pris un immense développement, il s'est surtout réparti entre toutes les nations navigantes. Toutes y participent aujourd'hui, toutes tirent de cette source une partie de leur puissance et de leurs richesses ; toutes ont donc le plus puissant intérêt à prévenir le retour des excès dont elles ont déjà éprouvé les funestes effets ; à ne pas être de nouveau les victimes, innocentes et désarmées, des débats qui peuvent s'élever entre des peuples étrangers ; et, pour empêcher ce résultat, à se réunir pour la défense des droits sacrés des nations. Ce projet de réunion, de coalition des nations pacifiques n'est pas une utopie, il s'est déjà réalisé deux fois avec un plein succès, il se réalisera encore, je l'espère ; il deviendra un état permanent, jusqu'à ce qu'enfin tous les peuples aient reconnu la non-existence du droit de la nécessité, et surtout renoncé à son exercice pendant la guerre.

Mais, peut-on dire, depuis plus d'un siècle l'Angleterre, chaque fois qu'elle s'est trouvée engagée dans une guerre maritime, a appliqué le prétendu droit de la nécessité dans toute sa rigueur, et cependant la guerre n'est pas devenue universelle. Le fait est vrai ; mais si on examine la position des neutres pendant ces guerres, on sera convaincu qu'elle fut plus funeste que s'ils avaient pris les armes pour la défense de leurs droits. On peut affirmer que s'ils n'ont pas eu recours à ce moyen unique de salut ; s'ils ont souffert sans en tirer vengeance la tyrannie qui a pesé sur eux, c'est que chacun d'eux séparément était trop faible pour résister, c'est que l'esprit d'association et d'alliance n'avait pas encore fait assez de pro-

grès pour les porter à réunir leurs efforts pour la défense commune. La guerre n'est pas devenue générale, cela est vrai, mais la seconde conséquence s'est fait sentir, elle a pesé de tout son poids sur les malheureuses nations pacifiques. Deux fois seulement les peuples neutres se sont réunis, et sont restés unis, pour protéger leurs droits, et deux fois les prétentions des belligérans, de l'Angleterre notamment, ont été paralysées. La guerre n'est pas devenue générale, parce que cette puissance n'a pas voulu se risquer à la soutenir, la coalition l'a effrayée; la guerre n'est pas devenue générale, mais le droit de la nécessité n'a pas reçu son exécution; les neutres sont restés dans le plein exercice de leurs droits.

Le premier acte officiel, que fournisse l'histoire, sur l'exercice du prétendu droit de nécessité, est la convention conclue à Londres le 22 août 1689, entre l'Angleterre et la Hollande; au moment où ces deux puissances déclaraient en commun la guerre à la France. Par cette convention, dont j'ai déjà signalé les diverses circonstances, les alliées mues par la nécessité de *mettre un frein à une nation qui menace également la liberté du monde*, et LES INTÉRÊTS DE LA RELIGION (1), font défense à tous les neutres, pendant tout le temps que durera la guerre, de faire aucun commerce avec les côtes de France, et prononcent la peine de la prise, et de la confiscation contre tous les navires qui contreviendront à cet ordre (2). Comment est-il possible

(1) Ces motifs sont extraits textuellement de la Convention de 1689.

(2) Cette convention, que l'on peut regarder comme l'un des premiers actes par lesquels l'Angleterre a cherché à fonder le système maritime, qui a si puissamment contribué à sa grandeur, me paraît devoir être rapportée ici : l'art. 1^{er}

pose pour base que les puissances contractantes uniront leurs efforts pour empêcher tout commerce avec la France, et bloquer ses ports. Art. 2 : « Et comme plusieurs rois, princes et Etats de l'Europe sont déjà engagés dans la guerre contre le roi très chrétien, et qu'ils ont déjà prohibé ou prohiberont incessam-

d'admettre que des nations indépendantes soient tenues de faire d'immenses sacrifices, de se ruiner, de se perdre pour assurer le triomphe d'une nation étrangère? d'une cause qui ne leur est pas propre? Deux d'entre elles, le Danemark et la Suède, résistèrent, la convention de Londres ne fut pas exécutée. Le prétendu droit de la nécessité ne fut pas appliqué. Mais si dès cette époque l'Angleterre annonçait déjà ses intentions hostiles contre les neutres, elle a continué à les soutenir depuis avec une persistance vraiment digne d'une meilleure cause, en les rendant plus hostiles, plus accablantes à mesure que sa puissance devenait plus grande. Chaque guerre dans laquelle cette puissance se trouva engagée vit renaître l'application du

ment tout commerce avec la France, il est convenu entre S. M. britannique, et lesdits Etats-généraux que, si durant le cours de cette guerre, les sujets de quelque autre roi, prince ou Etat, entreprennent de trafiquer ou d'avoir aucun commerce avec les sujets du roi très chrétien, ou si leurs navires sont rencontrés dans leur passage, vers les ports, anses ou rades qui sont sous l'obéissance du roi très chrétien, lesdits navires et les marchandises seront, dans le cas susmentionné, attaqués et pris par les capitaines, les armateurs ou autres sujets du roi de la Grande-Bretagne, et des Seigneurs, Etats-généraux, et seront condamnés comme prises légales par les juges compétens. Art. 3: La présente convention sera notifiée à tous les Etats de l'Europe non en guerre avec la France, et on les prévientra que si, avant la notification, les vaisseaux de leurs sujets sont rencon-

trés en mer, faisant route vers les ports ou rades sous l'obéissance du roi très chrétien, ils seront forcés par les vaisseaux du roi de la Grande-Bretagne et des Etats-généraux de rétrograder; et si lesdits vaisseaux sont rencontrés venant desdits ports chargés de marchandises ou productions de France, ils seront également obligés de retourner dans lesdits ports pour y déposer lesdites marchandises, sous peine de confiscation. Et si, postérieurement à la notification, lesdits vaisseaux sont rencontrés en mer, faisant voile vers les ports et rades sous l'obéissance du roi très chrétien, en venant desdits ports, ils seront saisis et confisqués avec leurs chargemens, et considérés comme bonnes prises. Cette convention a été imprimée à Londres, en 1785, dans un recueil de traités. Elle est rapportée par de Rayneval: *De la liberté des mers*, part. 1, ch. 5, § 1, note.

droit de la nécessité. Cependant en 1780 la réunion des neutres connue sous le nom de neutralité armée, empêcha qu'elle eût lieu.

Les guerres qui ont troublé l'Europe à la fin du siècle dernier et au commencement de celui-ci, ont donné la mesure de l'extension dont est susceptible le droit de la nécessité, et du sort que réservent aux peuples neutres l'Angleterre et les nations qui élèvent la prétention d'appliquer ce droit étrange. Je n'ai pas à examiner les faits dont je vais parler dans leurs rapports avec les belligérans eux-mêmes, bien qu'à ce point de vue même ils doivent être jugés sévèrement; je ne m'occupe que des peuples pacifiques, de ceux qui devaient être complètement à l'abri des suites de la guerre. Dès 1793, un ordre du conseil britannique, défendit aux neutres, sous peine de confiscation des navires et des cargaisons, de transporter en France des blés, des farines et autres denrées alimentaires; et déclara de bonne prise tous les bâtimens neutres rencontrés faisant route vers les ports de France bloqués; et pour couronner l'œuvre, tous les ports de ce pays furent déclarés en état de blocus, bien qu'il n'y eut en réalité aucun vaisseau de guerre anglais chargé d'exécuter cette mesure. Ces ordres eurent pour résultat de livrer toutes les marines neutres en proie aux armateurs anglais; ils sont motivés sur la nécessité. Il n'est pas inutile de faire remarquer, que, dans ce cas, le mot nécessité est complètement dépourvu de sens, à moins qu'il signifie : *bon plaisir*, ou, comme le dit Galiani, *convenance*.

La Russie, aveuglée par la haine qu'elle portait au gouvernement établi alors en France, s'associa à cette guerre dirigée contre les peuples pacifiques, beaucoup plus que contre l'ennemi commun. Ce fut encore au nom de la nécessité et du droit qu'elle donne au belligérant, que l'Angleterre attaqua la flotte danoise dans le port même de Copenhague, la détruisit

et menaçait cette ville elle-même. Ainsi le droit de la nécessité de sa propre défense fut étendu jusqu'au pouvoir d'attaquer et détruire une flotte neutre, dans un port neutre, parce que le souverain neutre avait osé avoir la pensée de résister au despotisme maritime de l'Angleterre; et rêver une ligue neutre, semblable à celle de 1780, pour y mettre un frein (1). Je ne crois pas nécessaire de m'arrêter dans le récit de ces douloureux événemens, pour démontrer que le droit de la nécessité de sa propre défense, quand même il existerait réellement, ne se rencontrait pas ici; je me bornerai à faire remarquer combien ce droit serait dangereux, et à tirer, de ce danger même, la conséquence de sa non-existence.

Après la rupture de la paix d'Amiens, les excès des belligérans envers les peuples, si peu nombreux, restés spectateurs tranquilles de la lutte terrible engagée en Europe, ne connurent plus de bornes (2). La France entière et toutes ses possessions, furent déclarées en état de blocus permanent. Un acte du parlement anglais du 27 juin 1805 et l'ordre du conseil du 3 août suivant (3), en prohibant tout commerce entre les

(1) La destruction de la flotte danoise dans le port de Copenhague et le bombardement d'Else-neur par la flotte anglaise, sous les ordres des amiraux Parker et Nelson, eurent lieu le 1^{er} avril 1801.

(2) « Après la rupture de la paix d'Amiens, dit Klüber, le commerce et la navigation des peuples neutres furent réduits à un tel état qu'on ne l'avait jamais vu. Cet état de choses fit sentir plus vivement la nécessité d'un code maritime général. » *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. 2, t. II, sect. 2, ch. 2, § 810.

(3) L'acte du parlement, du 27 juin 1805, est remarquable par le cynisme avec lequel les vues d'intérêt mercantile sont exposées; il est ainsi conçu : « Il sera établi des ports francs à la Jamaïque, etc. (et dans les autres ports des Antilles anglaises). Ces ports distribués dans toutes les îles occidentales, dans la vue d'entretenir un commerce avantageux avec les colonies et comptoirs des ennemis de la Grande-Bretagne dans ces parages, sont ouverts pour toutes leurs productions précieuses et pour les petits bâtimens n'ayant qu'un seul

neutres et les colonies françaises, réserve expressément ce commerce aux sujets anglais. Ainsi la nécessité et son droit forcent l'Angleterre à bloquer fictivement toutes les colonies de son ennemi, non pas pour empêcher ces colonies de faire le commerce; non pas pour les forcer par la famine à se rendre à elle; mais seulement pour réserver à ses propres sujets, à l'exclusion des neutres, le commerce de ces établissemens; mais pour assurer aux siens le lucre commercial, qu'elle enlève violemment à ses propres amis. Bientôt le blocus s'étendit, fictivement toujours, et sur le papier, à tous les Etats de l'Europe, alliés de la France, ou *assez soumis* à cette puissance pour subir son influence (1) et à leurs possessions d'outremer; la moitié du monde fut déclarée bloquée.

Les neutres, trop faibles pour résister, courbaient la tête sous ce joug tyrannique; cependant, le Danemark crut devoir élever la voix, non contre les excès de tout genre commis sur mer, mais contre les violations de son territoire continental. Sans aucune déclaration de guerre, sans prétendre même

port, qui appartiendront ou qui seront navigués par les habitans desdits colonies ou comptoirs. Les ennemis de la Grande-Bretagne peuvent aussi exporter des ports ci-dessus désignés, du rhum, des nègres et toute espèce de marchandises, excepté des munitions navales, qui y auraient été importées dans des bâtimens anglais. Il sera pourvu en même temps à la réexportation, par des bâtimens anglais, des produits et marchandises apportées des colonies et comptoirs de ses ennemis dans les ports de la Grande-Bretagne et de ses possessions, conformément aux règles

prescrites par l'acte de navigation. »

(1) Voyez les ordres du conseil anglais, des 16 mai 1806 et 7 janvier 1807. Ces documens trop longs pour pouvoir être insérés ici se trouvent dans De Martens, *Récueil suppl. t. v*, p. 456; dans la *Gazette de Londres*, 20 mai 1806 et 11 janvier 1807. Enfin dans le *Mémoire sur les principes et les lois de la neutralité maritime*, Paris, 1812 (officiel), p. 140. Voy. aussi la note de M. Fox à M. Munroe, du 16 mai 1806, insérée dans le même mémoire.

rompre la paix, mais en vertu du droit de la nécessité, et attendu, sans doute, que les justes réclamations du Danemark mettaient l'Angleterre en péril; Copenhague fut bombardée et prise par les Anglais.

Les ordres du conseil, du 11 novembre 1807, confirmèrent tous les blocus fictifs précédemment notifiés, mais ils allèrent plus loin : ils astreignirent, sous peine de confiscation, tous les navires neutres à entrer dans les ports d'Angleterre, pour y acheter, moyennant le paiement de certains droits, un permis de navigation (1). Ce fut au nom du droit de la nécessité que cet ordre tyrannique fut rendu. Il est vrai que les auteurs ne parlent pas exclusivement de la nécessité de la défense, du salut de l'empire britannique; mais qu'ils y ajoutent celle de maintenir LA GRANDEUR ET LA PUISSANCE MARITIME DE L'ANGLETERRE, dont la conservation est indispensable au bonheur du monde (2). Il paraît difficile de pousser plus loin l'abus de la force, et d'avouer plus ouvertement le but réel de tous ces actes tyranniques. Par les mêmes ordres l'Angleterre déclare nulle toute vente de navire, faite par les sujets de la France ou de ses alliés aux sujets neutres; en conséquence, ordonne la confiscation de tous les bâtimens ainsi passés entre les mains de ces derniers (3).

(1) Voyez l'ordre du conseil, du 11 novembre 1807. De Martens, *Ubi sup.*, p. 444. *London Gazette*, 11 janvier 1808; *Mémoire de 1812*, ci-dessus cité, p. 151.

(2) « Considérant enfin que, dans ces circonstances, S. M. se trouve forcée à prendre de nouvelles mesures pour établir et maintenir ses justes droits, et pour conserver cette puissance maritime que, par les faveurs spéciales de la provi-

dence, elle tient de la valeur de son peuple, et dont l'existence n'est pas moins essentielle à la protection des états qui conservent encore leur indépendance, et au bonheur ainsi qu'à l'intérêt du genre humain, qu'elle ne l'est à la sûreté et à la prospérité des Etats de S. M. » Ordre du conseil britannique, du 11 novembre 1807. Voyez aux recueils indiqués.

(3) Voyez les ordres du conseil

Pendant que l'Angleterre faisait ainsi peser son joug de fer sur les peuples neutres, le souverain qui présidait alors aux destinées de la France, ne restait pas en arrière, usant de représailles, il ne respectait pas davantage les droits de ces peuples. Le décret de Berlin du 21 novembre 1806, déclara en état de blocus les Îles britanniques et toutes leurs possessions; toutes les marchandises anglaises, sans égard au propriétaire actuel, furent considérées comme bonnes prises. Les ports de la France, de ses alliés et de toutes les nations soumises à son influence, furent fermés à tout bâtiment sortant des ports d'Angleterre ou de ses possessions. Le décret de Milan du 17 décembre 1807, alla beaucoup plus loin encore : tout navire qui, obéissant à la disposition du règlement anglais, était entré dans un port de la Grande-Bretagne pour y acquitter les droits et prendre un permis de navigation; tout bâtiment qui avait souffert la visite d'un croiseur anglais, fut déclaré dénationalisé, considéré comme anglais, et confisqué (1).

Il serait trop long de rapporter ici tous les attentats qui

anglais ci-dessus cités, du 11 novembre 1807.

(1) V. Décret de Berlin, du 21 novembre 1806, *Bulletin des lois*, 2^e semestre 1806; *Moniteur*, 1806, n° 339; le *Mémoire de 1812*, p. 145; De Martens, *Recueil suppl.*, t. v, p. 439, et le décret de Milan, du 17 décembre 1807; *Moniteur*, 26 décembre 1807; *Bulletin des lois*, 1807, 2^e semestre; le *Mémoire de 1812*; De Martens, *Ubi sup.*, p. 452. Voyez aussi les décrets des 11 janvier 1808 et 5 août 1810. De Martens, *Rec. suppl.*, t. v, p. 513. Je dois à ma patrie de faire remarquer ici que, dans ces circonstances, si elle s'est écartée de la politique libé-

rale par elle proclamée et suivie depuis longtemps, elle ne le fit que par représailles et y étant forcée par son ennemie. Les neutres se soumettaient aux ordres de l'Angleterre, la France en souffrait, elle crut devoir prendre des mesures analogues. A la déclaration du blocus fictif, de toutes ses côtes, faite par l'ordre du conseil du 16 mai 1806, l'empereur répondit par le décret de Berlin qui déclarait les côtes anglaises également bloquées. Les autres ordres du conseil anglais provoquèrent le décret de Milan. Le blocus continental proclamé par la France, fut la réponse au blocus maritime sur papier, dé-

furent commis en fait, contre les droits des peuples neutres. On viola le droit de juridiction territoriale, celui d'asile dans les ports et sur les mers neutres, celui du pavillon; en un mot, aucun ne fut respecté (1).

Telles sont les mesures prises, en vertu du prétendu droit de la nécessité, envers les nations libres et indépendantes restées neutres pendant cette longue lutte. La liberté et l'indépendance n'existaient plus, il n'y avait plus, par conséquent, de neutralité. La moindre résistance, la moindre protestation de la part de ces nations, que l'on appelait encore amies, était punie, sans aucune déclaration de guerre, par les actes d'hostilités les plus atroces, par des actes que l'on

créé par l'Angleterre. Les deux décrets français contiennent une clause de révocation, dès que l'Angleterre aura de son côté annulé ses ordres de conseil, et de plus, il est formellement énoncé qu'ils ne sont pas applicables aux nations qui sauront faire respecter leur pavillon par la Grande-Bretagne.

(1) Il serait facile de multiplier les exemples de faits violant tous les droits des neutres, je me contenterai d'en rapporter quelques-uns : Le 4 septembre 1800, deux vaisseaux et une frégate anglais rencontrèrent en mer, près de Barcelone, une galiote suédoise (*le Hoffnung*), la forcèrent à recevoir à son bord un nombre considérable d'officiers, de matelots et de soldats anglais, et de se laisser remorquer, jusque sur la rade, à l'entrée de la nuit. Le capitaine suédois et ses matelots furent réduits à l'insaisie; et, le pistolet sur la poitrine, durent céder la manœuvre aux Anglais.

Au moyen de ce bâtiment et de son pavillon ami, les Anglais attaquèrent et prirent pendant la nuit deux frégates espagnoles qui avaient vu sans défiance un navire neutre mouiller près d'elles. Ortolan, *Diplomatie de la mer*, tome II, ch. I. Le 5 février 1805, la frégate anglaise *Squirrel* entra dans le port danois d'Oster-Risør (Norwège) et s'empara de quatre navires suédois qui se trouvaient dans ce port neutre. Elle enleva même à main armée et à terre les pilotes neutres, qui lui avaient été refusés pour conduire ses prises à la mer. Peu de jours après, et le 8 février, le Cutter anglais, *Achilles*, se rendit coupable d'un attentat semblable en enlevant une prise française dans le port d'Egvaag. Il fit même feu sur une barque danoise qui passait à sa portée. Malgré toutes les réclamations du gouvernement danois, l'Angleterre ne voulut jamais restituer ces prises.

n'eût pas employés contre des sujets rebelles. La neutralité n'était plus qu'un mot dépourvu de sens; un des belligérans, exigeant que les neutres vinssent dans ses ports chercher la permission de parcourir l'Océan, les forçant à lui payer un impôt de navigation, sous peine d'être considérés comme ennemis, et traités comme tels. L'autre déclarant son ennemi, tout peuple neutre qui obéirait à l'injonction du premier.

Si le droit de la nécessité existe, il ne reste aux peuples navigateurs que le choix entre la guerre et le traitement odieux qu'ils ont subi du 1803 à 1815; ce choix ne saurait être douteux. Il n'est pas un peuple qui ne préfère la guerre la plus acharnée à une tyrannie, d'autant plus insupportable, qu'il faut la souffrir sans en tirer vengeance; et, qu'en réalité, ce prétendu droit n'est que le manteau hypocrite, sous lequel se cache la jalousie mercantile. Car, ainsi que je l'ai déjà dit ailleurs, c'est cette jalousie seule qui a donné naissance au droit de la nécessité; ainsi que je l'ai prouvé, l'Angleterre n'était poussée par aucune nécessité autre que celle d'abattre, de ruiner le commerce et la navigation de tous les peuples, amis ou ennemis, pour accaparer à son profit le commerce de l'univers (1).

Je ne terminerai pas ce paragraphe sans faire remarquer que l'un des premiers devoirs des peuples neutres est de faire

(1) Voyez ci-dessus : *Discours préliminaire*, t. I. Voyez aussi l'acte du parlement anglais, du 25 juin 1805, transcrit dans l'une des notes ci-dessus, et tous les actes du gouvernement anglais, non-seulement pendant cette guerre, mais encore pendant toutes les guerres précédentes. Tous tendent directement à ce but, à livrer le monopole du

monde aux sujets anglais. J'ai déjà cité les faits les plus positifs pour établir la vérité de cette opinion, que toutes les mesures prises au nom du droit de la nécessité, n'avaient d'autre but que la ruine totale du commerce et des marines neutres. V. Kluber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. 2, t. II, sect. 2, ch. 2, § 315.

respecter leurs droits également par les deux belligérans. C'est un devoir impérieux dont l'inobservation peut entraîner les plus funestes conséquences. Pour s'en convaincre, il suffit de se rappeler que l'impartialité est un des devoirs essentiels de la neutralité, et la règle invariable de la conduite des peuples pacifiques ; que cette impartialité n'existe plus du moment où ce peuple, pour obéir aux injonctions de l'une des parties en guerre, cesse tout son commerce, ou une partie de son commerce avec l'autre, du moment où il souffre que son indépendance soit attaquée, du moment, en un mot, où il obéit à l'un pour nuire à l'autre. Dans ces cas il cesse d'être neutre, il devient l'allié du peuple dont il favorise les desseins. Le belligérant lésé, par l'obéissance du neutre aux lois de son adversaire, peut s'en offenser ; il a du moins le droit incontestable d'exiger du neutre la même abnégation, la même obéissance obtenues par son ennemi. S'il est assez puissant pour ne pas craindre de s'attirer un ennemi de plus, pour les combattre tous deux, il peut ne pas se contenter de la concession des faveurs accordées à son adversaire, déclarer la guerre au prétendu neutre, et le traiter comme l'allié de son ennemi, comme ennemi lui-même. Dans tous les cas, il a le droit incontestable d'user de représailles, de traiter le neutre, comme le traite l'autre belligérant ; alors le neutre retombe nécessairement sous le coup des abus que je viens de signaler, sous le coup des excès de la puissance de 1806 et de 1807, et il ne peut se plaindre. En ne remplissant pas ce devoir important, il a perdu les caractères essentiels de sa position ; il n'est pas impartial, il n'est pas neutre.

Un fait me paraît étonnant, c'est que les publicistes qui ont reconnu le droit de la nécessité, c'est que les nations qui l'ont mis en pratique, aient limité son existence au temps de guerre. Ce droit, s'il existe, me paraît devoir

être permanent. En effet, en temps de paix, il peut, comme pendant la durée des hostilités, exister des dangers aussi graves que ceux qui ont menacé la Grande-Bretagne pendant les guerres de France. L'encombrement des produits fabriqués, les crises commerciales et autres calamités, qui, de temps en temps, surtout depuis la paix, ont affligé l'Angleterre, sont aussi désastreuses que les hostilités, et sont plus menaçantes pour sa puissance, que les événemens de la guerre. Il est vrai que cette puissance n'a pas renoncé absolument à recourir à cette nouvelle extension du droit de la nécessité. Elle a fait la guerre à l'Empire chinois pour le forcer à acheter l'opium; il est possible que bientôt elle déclare qu'elle est dans la nécessité de faire la guerre aux puissances européennes, pour les forcer à recevoir ses cotonnades. Elle n'avouera pas sans doute ce but, mais elle fera tous ses efforts pour obtenir, par les traités qui mettront fin à la guerre, l'objet unique et occulte des hostilités, l'abaissement des barrières de douanes.

En résumé, les droits accordés par la loi primitive aux nations en guerre, et à celles qui restent pacifiques, ne sont point opposés, il n'y a entre eux aucune contradiction, aucun conflit; au contraire, ces droits et les devoirs respectifs des deux parties s'enchaînent et se coordonnent avec l'harmonie la plus parfaite. Le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens directs, mais il doit respecter l'indépendance, la liberté et tous les droits du neutre. Ce dernier a le droit de jouir de cette indépendance, de cette liberté, de toutes les manières, et notamment en commerçant librement avec les deux parties en guerre; mais il doit observer la plus stricte, la plus exacte impartialité, entre les deux nations belligérantes, et s'abstenir absolument de toute immixtion aux hostilités. Le droit de la nécessité, tel que l'ont compris les

publicistes qui ont admis son existence, tel que l'ont exercé quelques nations, ne dérive pas de la loi primitive; il n'a pas été créé par la loi secondaire; il y a plus, il est complètement contraire à ces deux lois; il viole, il anéantit tous leurs préceptes, par conséquent il n'existe pas, il ne peut exister. Les actes attentatoires à la liberté naturelle des peuples, que l'on a voulu voiler sous le nom de ce prétendu droit, ne sont que d'odieux abus de la force, que les neutres peuvent et doivent repousser avec énergie, parce qu'ils détruisent leur indépendance sans laquelle il ne peut exister de neutralité réelle; parce qu'ils violent tous les droits qu'ils tiennent de Dieu lui-même. Les manifestes, les ordonnances publiées par les belligérans au commencement ou dans le cours de chaque guerre, sont sans aucune force, hors le territoire soumis à la juridiction de leurs auteurs. Ce sont des lois comminatoires, à l'égard des peuples étrangers, qui peuvent et doivent s'opposer de toutes leurs forces à leur exécution, à l'égard de leurs sujets.

§ III. — *Les belligérans peuvent-ils contraindre les neutres à leur vendre certaines denrées?*

Cette question est considérée par Galiani (1) comme étant d'une très grande importance, il l'a traitée avec de grands développemens, cela tient sans doute à ce qu'il ne s'était pas

(1) V. *De' doveri de' principi neutrali*, etc., part. 1, cap. 8, § 2 « Mi si presenta ora qui ad esaminare un'altra celebrata questione concatenata colle cose precedenti..... » L'auteur pose en principe que le belligérant n'a pas le droit de forcer le neutre à lui vendre aucune denrée; mais,

suivant son habitude, il admet une foule de restriction à ce principe et termine ainsi : « Basti questo aver detto delle vendite, alle quali forzosamente sono astretti talvolta i neutrali da' guerreggianti, de' danni ricevuti, e del prezzo di rifazione d' essi.... »

appliqué à examiner à fond celle du droit de la nécessité. Après ce que je viens de dire sur ce droit, elle me paraît très secondaire. En effet, les belligérans ne peuvent élever la prétention de pouvoir forcer les peuples pacifiques à leur vendre certaines marchandises, qu'en vertu d'un droit de supériorité, de juridiction, lequel ne peut exister que comme une conséquence de celui de la nécessité. Si, comme je l'espère, j'ai réussi à prouver que ce dernier n'existe pas, l'autre n'existe pas non plus. Cependant la question peut se présenter sous un autre point de vue. Les peuples neutres sont tenus de remplir, avec impartialité, envers les belligérans, tous les devoirs d'humanité et de sociabilité ; ces deux devoirs obligent tous les hommes à s'aider, à se secourir dans les besoins de la vie, et notamment à donner, lorsqu'ils le peuvent sans danger pour eux-mêmes, la nourriture à ceux qui en manquent. En vertu de ce devoir, les peuples neutres sont-ils tenus, lorsqu'ils sont dans l'abondance, de fournir aux belligérans les vivres, les denrées de première nécessité ? Ces derniers ont-ils le droit de forcer les premiers à exécuter cette obligation ? Il me paraît nécessaire de traiter, en peu de mots, la question, considérée sous ce point de vue général.

Nous avons développé les principes de la loi primitive ; il suffit de les rappeler ici d'une manière sommaire. Le premier de tous, celui duquel tous découlent, est que toutes les nations sont dans un état de complète indépendance les unes envers les autres. Les droits des peuples sont ou absolus ou relatifs. Parmi ces derniers se range le droit de commercer librement avec tous les autres peuples ; il est relatif parce que, pour être exercé, il exige le concours de deux consentemens qui doivent être également libres, celui du vendeur et celui de l'acheteur.

Les devoirs des nations sont également ou absolus ou relatifs, ou obligatoires ou facultatifs. Les devoirs d'humanité,

de sociabilité sont facultatifs. Tels sont les principes de la loi primitive. Nul ne peut donc être tenu de vendre, malgré lui, la chose qui lui appartient ; il est, par conséquent, impossible d'acheter une chose, malgré le propriétaire, sans violer la loi primitive. La loi secondaire consacre complètement, et sans aucune exception, ce précepte qui, en général, a été adopté même par les lois civiles.

Le devoir d'humanité, de sociabilité a été gravé dans le cœur de l'homme par la main de Dieu lui-même ; il est bien de le remplir à l'égard de tous les hommes, d'obéir à cette impulsion divine ; mais ce n'est pas un devoir étroit ; il n'existe pas chez les autres un droit corrélatif, qui se trouve violé par la non-exécution de ce devoir ; ils n'ont donc pas le droit de réclamer, d'exiger, même par la force, cette exécution. Une nation agit d'une manière digne d'éloges si elle le remplit envers toutes les autres, mais elle ne fait injure à aucune si elle refuse de le faire. Le peuple auquel elle le refuse, ne saurait se plaindre du refus ni en faire un sujet juste de guerre, par la raison qu'il n'a aucun droit à faire valoir. Remplir le devoir d'humanité est un acte de bienfaisance ; celui qui en profite n'a aucun droit à cet acte, il ne peut l'exiger.

Un peuple peut refuser toute assistance d'humanité à tous les autres peuples ; il peut rompre tout commerce avec eux, refuser à leurs vaisseaux, même en danger, l'asile dans ses ports, expulser tous les étrangers de son territoire, en un mot, rompre toutes relations avec le reste du genre humain, s'isoler d'une manière absolue. Il manque, sans doute, aux devoirs d'humanité et de sociabilité ; il est cruel dans ses refus ; on peut le comparer aux peuples les plus sauvages, mais il ne fait qu'user de son droit naturel et inaltérable, de son indépendance absolue, il ne viole aucun de ses devoirs. Aucune nation n'a le droit de se plaindre, et encore moins de le con-

traindre, par la force, à rentrer dans le concert de la grande famille humaine; s'il en est ainsi dans un cas aussi extrême, il doit en être de même dans les circonstances ordinaires.

Jamais une nation n'a cherché à imposer de force à une autre la loi de lui vendre certaines denrées (1), même de première nécessité, sous le prétexte qu'elle en manquait absolument, et que l'autre en étant abondamment pourvue, le devoir d'humanité imposait cette obligation. En 1846, la récolte des céréales fut très mauvaise, dans une grande partie de l'Europe, et au contraire, très abondante dans la partie méridionale de la Russie. Si le chef de ce grand empire eût pensé devoir interdire l'exportation des blés de ses états, la France et l'Angleterre, qui souffraient de la disette et presque de la famine, n'auraient certainement pas eu le droit de forcer l'empereur de Russie à leur vendre les blés qui se trouvaient dans ses états, quelque abondans qu'ils fussent. Tel est le droit primitif et secondaire pendant la paix.

(1) Notre siècle fournit le seul exemple, que je connaisse, de la violation de cette règle générale: la guerre faite par l'Angleterre à l'empire chinois. Cette exception présente même une circonstance qui en augmente beaucoup la gravité. Le but avoué de la guerre était non de forcer les Chinois à vendre à l'Angleterre des denrées de première nécessité, mais de les contraindre à acheter une marchandise qu'ils repoussaient, comme nuisible à la santé des peuples. Les auteurs même qui ont admis le droit du belligérant de contraindre une nation à leur vendre certaines denrées, le nient lorsqu'il s'agit de

forcer l'achat. «Non vero jus res suas apud aliam gentem vendendi sine consensu ipsius, » dit Wolf, § 1098. V. aussi Azuni, *Droit maritime de l'Europe*. Le trésor anglais avait besoin de l'impôt sur le thé pour remplir ses coffres; le commerce du thé était le corrélatif de celui de l'opium, ou du moins était beaucoup plus fructueux, au moyen de la vente de l'opium, la Grande-Bretagne contraind les Chinois à acheter de l'opium en échange du thé. Elle a fait, en pleine paix, l'application du droit de la nécessité, tel qu'elle l'entend; c'est-à-dire l'application de son despotisme mercantile.

La guerre survenue entre deux nations peut-elle changer ce droit? A-t-elle pour effet de diminuer l'indépendance des peuples pacifiques, d'augmenter le pouvoir des belligérans, de l'étendre jusque sur les neutres, ou plutôt de créer en leur faveur une puissance qu'ils n'avaient jamais eu? Nous avons suffisamment établi que la guerre n'enlève aucun droit aux peuples qui y restent étrangers, qu'elle leur impose seulement deux devoirs, l'impartialité et l'abstention absolue des actes d'hostilité; enfin, qu'elle ne crée aucun droit aux parties qui la font. Les belligérans ne peuvent donc exiger la vente des denrées, même de première nécessité, qui sont en la possession des neutres. En vain voudrait-on s'appuyer sur ce que ces derniers sont dans l'abondance, qu'ils ont même un superflu très considérable, tandis que les autres souffrent d'une affreuse détresse. Cette circonstance peut, sans doute, engager le détenteur des vivres à les vendre, à remplir le devoir d'humanité; mais si elle n'a pas cet effet, si le peuple détenteur des denrées persiste dans son refus, elle ne peut donner à la nation souffrante le droit d'exiger que la vente soit consentie par les propriétaires, et encore moins à s'emparer de force des vivres, même en les payant ensuite.

Le seul droit que le belligérant peut réclamer, à l'égard du neutre, est celui d'exiger de ce dernier, s'il remplit les devoirs d'humanité, de sociabilité, qu'il les remplisse d'une manière parfaitement impartiale envers les deux parties. J'ai déjà expliqué ce qu'il fallait entendre par impartialité, en matière de commerce, et lorsqu'il s'agit de la vente d'objets de première nécessité (1). On peut donc dire d'une manière absolue que, d'après le droit primitif et d'après le droit secondaire, dans

(1) V. ci-dessus, tit. 5, ch. 2, sect. 1 et 2, t. I, p. 469.

aucun cas, sous aucun prétexte, un belligérant n'a le droit de forcer un neutre à lui vendre aucune espèce de denrées.

Plusieurs auteurs ont soutenu l'opinion contraire (1). Mais ces publicistes ayant tous admis le droit de la nécessité en faveur du belligérant, pour tous les cas de la guerre et d'une manière absolue, ne pouvaient pas refuser à ce même belligérant, et même à tous ceux qui se trouveraient pressés par la famine, le pouvoir d'acheter, même de force, du blé à ceux qui en sont abondamment approvisionnés. Dans ce système, il eut été plus juste, je crois, de ne se pas servir des mots *vendre* et *acheter*, qui emportent avec eux l'idée d'un consentement mutuel, et repoussent la pensée de la contrainte, et de forger des mots susceptibles de s'accorder avec le droit inventé. Je ne crois pas devoir revenir sur le droit de la nécessité. Il n'existe pas, ces conséquences ne sauraient donc exister.

Wolf arrive à consacrer le droit que je conteste, mais par un autre raisonnement, que je ne saurais admettre. Il accorde ce droit à tous les peuples sans distinction, soit en paix soit en guerre ; il le fait dériver de l'obligation où sont tous les hommes de remplir les devoirs d'humanité envers leurs semblables ; obligation si complète, à ses yeux, que le refus de la remplir entraîne, au profit de ceux qui sont dans le besoin, le droit d'em-

(1) Grotius et tous ses imitateurs, Vattel, Murena et tous les auteurs qui ont admis et soutenu le droit de la nécessité. Grotius, rattachant cette question à son système général de communauté primitive, pense que, lorsqu'un des membres de la grande famille humaine éprouve le besoin d'un objet de première nécessité, dont un autre est abondamment pourvu, le droit de propriété de ce dernier est sus-

pendu, et que la communauté primitive reprend son empire. C'est ce qui a fait dire à Galiani : « E poi un delirio quel sistema imaginato dal Grozio, che gli uomini tutti quando risolsero di distinguere le proprietà deliberarono, e concluderono in un general parlamentone (tenuto forse alle falde del monte Ararat) di tornarle a metter in comune ne' casi di necessita.... » *Ubi sup.*, ch. 8, § 2, p. 213, note.

ployer la force, pour obtenir ce qui leur manque (1). Je ne pense pas devoir réfuter cette opinion ; je crois avoir suffisamment prouvé que les devoirs d'humanité sont purement facultatifs (2).

Non-seulement le droit de forcer les neutres à leur vendre les objets de première nécessité, concédé par les publicistes, aux belligérans, n'existe pas, mais encore il est impossible. Il suffira de quelques mots pour le prouver. Pour donner ouverture à ce droit, il faut deux conditions principales : 1^o que le belligérant ait un besoin pressant, réel ; 2^o et que le neutre, sur lequel il veut l'exercer, soit surabondamment approvisionné. Quel sera le juge du besoin éprouvé par le belligérant ? qui pourra constater s'il se trouve réellement dans cette détresse, seule capable d'autoriser, d'après l'avis même des partisans de ce droit, l'emploi de la force pour contraindre le neutre à vendre, malgré lui, les objets dont il est propriétaire ? enfin, qui pourra déterminer quel est le degré exact de disette ou de famine auquel commence ce droit ?

- Les nations sont libres et indépendantes les unes des autres, elles ne peuvent, elles ne doivent pas reconnaître d'autorité supérieure ; il n'existe, excepté Dieu, aucun être qui puisse leur imposer une sentence. Or, Dieu ne prononce pas sur les choses humaines. Il s'agit d'apprécier la détresse du belligérant, le belligérant seul peut donc décider la première question ; ainsi sa volonté seule, son caprice, sa jalousie peut-être, devront statuer sur le besoin qu'il éprouve, et statuer d'une ma-

(1) « Genti cuilibet competit jus ad res quibus iudiget ab aliis gentibus, quæ iisdem opus non habent æquo pretio sibi comparandas, non vero jus res suas apud aliam gen-

tem vendendis sine consensu ipsius. » *Jus naturæ et gentium*, § 1098.

(2) Voyez ci-dessus. tit. 5, ch. 2, sect. 1 et 2, t. 1

nière absolue et définitive, de la même manière que dans le cas de la nécessité.

Mais quel sera le juge de la seconde question ? sera-ce le neutre ? Lui seul, sans doute peut connaître les besoins de son peuple, la quotité des approvisionnemens, en un mot tous les élémens d'après lesquels il est possible de prononcer s'il y a, dans ses États, abondance ou disette. D'ailleurs le neutre, lui aussi, est indépendant, et ne peut ni ne doit recevoir la loi d'un étranger. C'est donc au neutre à prononcer sur la seconde question, à moins que, par une convention spéciale, il ait renoncé à ce droit nécessaire de son indépendance.

Mais si le belligérant est seul juge du besoin qu'il éprouve, si, de son côté, le neutre est seul appréciateur de la possibilité ou de l'impossibilité dans laquelle il se trouve de vendre au premier les objets dont il manque, le droit n'existe pas. En effet, après la déclaration de disette faite par la partie en guerre, le neutre résoudra la question de possibilité de fournir, ou affirmativement ou négativement ; s'il répond dans le sens de l'affirmative, le belligérant n'a pas besoin d'employer la force pour acheter, cette réponse est un consentement, le droit n'existe pas. Si au contraire le peuple pacifique déclare qu'il ne possède de substances alimentaires, que les quantités nécessaires aux besoins de ses peuples, et c'est le parti qu'il prendra toutes les fois qu'il ne voudra pas satisfaire aux demandes du belligérant ; ce dernier devra, même d'après l'opinion des partisans de ce droit, d'après Grotius et Wolf (1), s'ab-

(1) «... Sed quia occasione belli multa in eos patrari solent pretexta necessitate, repetendum hic breviter quod diximus alibi, necessitatem ut jus aliquod det in rem alienam summam esse debere : re-

quiri preterea ut ipso domino par necessitas non subsit....» *De jure belli et pacis*, lib. 3, ch. 17, § 1. Wolf dans le passage déjà cité dans les notes qui précèdent.....
« Genti cuilibet competit jus ad

stenir d'enlever ces denrées, de se les approprier même en payant. Dans cette seconde hypothèse, le droit prétendu n'existe pas davantage, ce droit est impossible.

Pour le rendre possible, les auteurs que je viens de citer, paraissent attribuer au belligérant seul, l'appréciation de sa propre position, et de celle du neutre; ils en font l'arbitre suprême de ses besoins, et de l'abondance de celui qu'il veut dépouiller. C'est le droit de la nécessité pur, simple, dans toute son étendue; je ne crois pas devoir rentrer dans la discussion. J'ai établi que ce droit n'existait pas en général, il me paraît inutile de faire cette preuve, chaque fois que je le rencontrerai, ce qui arrivera souvent; car toutes les questions soulevées par le droit maritime neutre ont été, par certains auteurs, résolues à l'aide de ce droit commode et élastique.

Je n'ai jusqu'ici parlé que des vivres et des denrées nécessaires à l'alimentation de l'homme, parce que ce sont celles dont la privation est surtout difficile à supporter, dont par conséquent le besoin se fait le plus vivement sentir. Mais ce que j'ai dit s'applique, à plus forte raison, à toutes les autres denrées et marchandises.

Je ne pense pas devoir examiner plus longuement la difficulté très grave que soulèverait, dans l'exécution du prétendu droit, la fixation du prix des objets ainsi achetés, je me sers de ce mot faute d'en avoir un autre, par la force, et à la pointe de l'épée. Tous les partisans du droit que je combats, exigent que le belligérant paie, à un juste prix (*æquo pretio*), toutes les denrées acquises par lui, au moyen de ce contrat forcé. Mais aucun ne s'inquiète de savoir comment ce juste prix sera fixé. Sans doute ils comptent, pour résoudre cette grave

res, quibus indiget ab aliis gentibus quæ eisdem opus non habent æquo pretio sibi comparandas.....» § 1098.

difficulté, sur l'arbitre souverain, sur le droit de la nécessité. Galiani, seul, a traité cette question d'une manière complète et très étendue. Il me paraît que repoussant le droit lui-même, niant son existence, il est inutile de m'occuper des difficultés que peut soulever l'exécution.

Avant de terminer, je dois faire remarquer que, d'après ses partisans les plus ardents, le prétendu droit se borne à l'achat forcé des denrées, dont le belligérant a un besoin urgent; et ne s'étend pas jusqu'à contraindre un peuple étranger à acheter des marchandises qu'il repousse. Wolf est positif à cet égard (1). Il n'existe qu'un seul exemple de violence faite par un peuple à un autre peuple, pour le forcer à accepter la vente de denrées qu'il ne voulait pas acheter. Cet exemple est de nos jours, c'est la guerre faite par l'Angleterre à l'empire chinois, pour le contraindre à tolérer l'importation et la vente de l'opium dans ses ports, et sur son territoire. C'est une nouvelle et terrible extension donnée au droit de la nécessité, par la nation la plus puissante, sur les mers, et en même temps par celle qui seule a soutenu avec le plus de rigueur, je dirai même de cruauté, l'existence de ce prétendu droit. C'est un monument de la tyrannie mercantile.

§ IV. — *Du droit de réemption.*

Quelques nations belligérantes ont élevé la prétention d'avoir le droit d'arrêter les navires neutres, destinés pour les ports ennemis, de s'approprier les cargaisons qu'ils portaient

(1) L'auteur termine le passage apud aliam gentem vendendi sine cité à la note précédente par ces consensu ipsius..... loc. cit.
mots : « Non vero jus res suas

chez leur adversaire, en payant le prix aux propriétaires ; c'est ce que l'on appelle le droit de préemption. Ce droit ne saurait nécessiter une longue discussion, il est en réalité une conséquence du droit de la nécessité ; un adoucissement de celui que je viens d'examiner dans le paragraphe précédent. Je crois avoir établi que le premier n'existait pas, ne pouvait exister ; que le second n'était autre qu'un abus de la force. Celui de préemption ne peut donc se soutenir. Je me serais même abstenu d'en parler, parce qu'il est réellement compris dans les autres, et que les argumens qui précèdent suffisent pour démontrer sa non existence, si un publiciste moderne, justement célèbre par la libéralité de ses doctrines, ne l'avait en quelque sorte admis au nombre des droits que confère la guerre. Klüber (1) pense que lorsqu'un belligérant a réellement besoin, pour son existence des denrées, expédiées vers les ports de son ennemi, il peut s'en emparer, à la charge par lui de payer au propriétaire leur entière valeur, au lieu de destination.

Je ne crois pas devoir rappeler ici tous les argumens développés dans les paragraphes précédens, et surtout dans le dernier, tous s'appliquent au droit de préemption ; puisqu'il n'est en réalité que le droit de contraindre les neutres à vendre au belligérant certaines denrées, limité à celles de ces denrées qui sont destinées, et déjà expédiées, pour les ports de son ennemi. La non existence de ce prétendu droit me paraît suffisamment prouvée. Je me bornerai à rappeler que le com-

(1) « Toutes les marchandises qui ne sont pas de contrebande peuvent être amenées librement par les neutres, si ce n'est aux places assiégées, bloquées ou investies. L'ennemi ne peut s'en emparer

que lorsqu'il en a fortement besoin pour son existence, et toujours en payant leur entière valeur. » Klüber, *Droit des gens moderne*, part. 2, tit. 2, ch. 2, § 289.

merce neutre doit être entièrement et parfaitement libre, avec les deux nations en guerre, et que toute entrave apportée à cette liberté, est un attentat contre l'indépendance du peuple pacifique. Le paiement du prix, même intégral, même en y ajoutant un bénéfice commercial raisonnable, ne peut pas masquer, et encore moins changer la nature du fait; il ne peut même réparer le dommage réel causé au propriétaire des marchandises. En effet, le commerce ne se compose pas seulement de la vente d'une cargaison, mais d'un ensemble d'opérations combinées; si l'une d'elles vient à manquer, ce qui arrive nécessairement, si les marchandises destinées à un port, à une nation, sont conduites dans un autre port, chez un autre peuple; toutes les combinaisons s'écroulent. Le négociant ne pouvant prendre les mêmes retours, est forcé de ne pas satisfaire aux engagements pris avec ses correspondans, il a manqué déjà à ceux qui le liaient aux destinataires; enfin il est forcé de laisser sans exécution ceux contractés avec ses propres concitoyens. Ce n'est pas le prix de la marchandise, même fixé comme au lieu de destination, qui peut l'indemniser des pertes qu'il éprouve dans une pareille circonstance. Et je suppose ici que le belligérant préempteur paie ce prix de suite et sans retard; fait excessivement rare, si jamais il s'est réalisé.

Au reste, il ne s'agit pas seulement de l'intérêt du propriétaire des denrées, ainsi achetées violemment, mais d'un principe beaucoup plus important, de l'indépendance du pavillon neutre, de la liberté du commerce des peuples pacifiques avec les nations en guerre. Cette liberté, cette indépendance sont telles, que tant que le neutre ne s'écarte pas de son devoir, elles doivent être respectées d'une manière absolue, et que le belligérant ne peut, sans violer tous les principes du droit international, y porter la moindre atteinte. Les raisons que

j'ai développées, pour établir que le belligérant n'a pas le droit de forcer un peuple neutre à lui vendre certaines denrées, s'appliquent toutes au droit de préemption. Je crois donc pouvoir affirmer que ce droit n'existe pas.

On trouve cependant quelques traités qui l'ont admis, ils sont en petit nombre, j'en connais deux seulement qui le sanctionnent d'une manière positive, c'est celui du 5 juillet 1803 entre l'Angleterre et la Suède (1), et celui de 1794-1795 entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique. Encore faut-il remarquer que tous les deux le restreignent à certaines espèces de marchandises déterminées : les vivres et les munitions navales dans le premier ; les vivres et les objets que l'Angleterre considérait comme contrebande de circonstance, dans le second. Ces deux conventions ne sauraient constituer une jurisprudence, un droit international. Je ne parle pas ici du traité de 1783, entre la Prusse et les Etats-Unis d'Amérique, qui, en matière de contrebande de guerre, de commerce d'armes et de munitions de guerre, a substitué à la confiscation, admise et appliquée par toutes les nations, le droit de rétention et de préemption.

(1) « Les croiseurs de la puissance belligérante exerceront le droit de détenir les bâtimens de la puissance neutre allant aux ports de l'ennemi, avec des chargemens de provisions, poix, résine, goudron, etc. (suit l'énumération des objets désignés sous le nom de munitions navales), et si les chargemens ainsi exportés par les bâtimens de la puissance neutre, sont

du produit du territoire de cette puissance, et allant pour compte de ses sujets, la puissance belligérante exercera dans ce cas le droit d'achat, sous la condition de payer un bénéfice de dix pour cent sur le prix, et en outre une indemnité pour la détention et les dépenses nécessaires. » De Martens, *Recueil*, t. VIII, p. 91.

§ V. — *Des commerces nouveaux entre les neutres et les belligérans, et notamment du commerce avec les colonies.*

L'usage général des nations européennes est de réserver, d'une manière absolue, au pavillon national, certaines navigations; au commerce de leurs sujets, certains marchés dont elles sont les maîtresses. Chez presque toutes, le commerce réservé ainsi est celui qui se fait avec les colonies; la navigation réservée est celle d'un port à un autre sur les côtes mêmes de l'État, le cabotage. Cette exclusion prononcée contre les étrangers est conforme aux principes du droit des gens primitif, tels que nous les avons développés ci-dessus (1). Elle est reconnue et sanctionnée par le droit secondaire. Il suffira de rappeler ces principes.

En vertu de l'indépendance des peuples, chacun d'eux est libre de commercer avec tous les autres; au souverain seul appartient le droit de limiter cette liberté, à l'égard de ses propres sujets; à lui seul appartient le droit de prohiber ou de permettre certains genres de commerce, d'admettre les étrangers dans ses ports, ou de les en repousser; de recevoir certaines nations à l'exclusion des autres, de permettre ou de prohiber l'importation dans ses États, l'exportation de son territoire; de certaines denrées; en un mot, de mettre, à la liberté du commerce de ses sujets, toutes les conditions qu'il juge convenables et utiles. Ces lois, il peut les modifier, quand bon lui semble, permettre ce qu'il prohibait, prohiber ce qu'il permettait. Et toutes les nations qui veulent faire le commerce avec ce peuple, doivent se conformer à ces lois, parce

(1) Voyez ci-dessus tit. 2, sect. 3, *De commerce des neutres*, chap. 1, t. 1, p. 257. Voyez aussi Lampredi; § 2.

que la liberté du commerce est un droit relatif, qui, pour être exercé, demande le concours de deux volontés également libres; celle du vendeur et celle de l'acheteur; qui chacun peuvent mettre des conditions à leur consentement. Mais aucun peuple étranger ne peut, sans violer ses devoirs, sans attenter aux droits essentiels des autres, à leur indépendance, ajouter aucune condition au commerce entre deux nations non soumises à sa juridiction, et à plus forte raison prononcer aucune prohibition.

Ces principes établis, il en résulte que la réserve faite par les nations européennes de la navigation de cabotage et coloniale, et du commerce avec les établissemens d'outremer, en faveur du pavillon national et des négocians indigènes, est conforme au droit primitif. Mais que cette réserve peut toujours être modifiée, et même anéantie, par le souverain qui l'avait établie, en faveur de toutes les nations, ou de certaines nations seulement; et que ces dernières ont toujours le droit d'accepter ou de repousser cette faveur, d'en profiter ou de la laisser sans en user. Enfin que nul peuple étranger, quel qu'il soit, ne peut s'immiscer dans cet espèce de contrat, pour contraindre l'un à modifier ses lois, à abaisser les barrières commerciales; ou l'autre à rejeter, à laisser, sans en user, les avantages qui lui sont offerts.

Ces principes et leur application n'ont jamais été contestés en temps de paix. La guerre peut-elle apporter quelques modifications à ces règles? Peut-elle empêcher l'un des belligérans de déclarer libres, au profit de tous les peuples neutres, ou de quelques-uns d'entre eux, le commerce et la navigation jusque là réservés à ses propres sujets? Mettre obstacle à ce que les nations pacifiques acceptent ces nouveaux débouchés, et profitent des avantages qu'ils peuvent présenter? C'est cette question que j'ai à examiner dans ce para-

graphe. Il est à observer qu'elle ne fut soulevée que vers le milieu du siècle dernier ; elle doit sa naissance à l'absence d'équilibre maritime , à l'omnipotence qu'une nation croit pouvoir s'attribuer sur les autres , au despotisme maritime de la Grande-Bretagne.

En 1755, éclata une guerre maritime entre la France et l'Angleterre (1). La première de ces deux puissances ouvrit le commerce de ses colonies aux navigateurs neutres, les Hollandais surtout profitèrent de cette concession, mais l'Angleterre éleva la prétention que le commerce avec les colonies de l'un des belligérans, ne pouvait être fait par les neutres, pendant la guerre, qu'autant que ces derniers étaient en possession de cette faveur, pendant la paix. En conséquence, elle donna les ordres les plus positifs à ses croiseurs ; pour saisir tous les navires neutres employés au commerce des colonies françaises, et prononça la confiscation de tous ceux qui purent être arrêtés (2).

Cette prétention a été renouvelée depuis dans toutes les guerres où cette puissance s'est trouvée engagée. La coalition de neutralité armée empêcha qu'elle put être appliquée pen-

(1) « La seconde règle que l'Angleterre voulut établir est que les neutres n'ont pas le droit de faire le commerce des colonies d'un État belligérant, parce que disait le ministère anglais, ils ne pouvaient pas le faire en temps de paix. » *Mémoire de 1812*, ci-dessus rapporté, p. 7. « L'Angleterre, pendant la guerre de sept ans, voulut établir la règle que les neutres ne pourraient faire le commerce avec les colonies d'un état belligérant, à moins qu'ils aient pu le faire également en temps de paix. » Klüber, *Droit des gens moderne*, part. 2,

t. 1, ch. 2. « La doctrine que je combats ici a été mise en avant pour la première fois, par le gouvernement anglais, au commencement de la guerre de 1755. » De Rayneval, *De la liberté des mers*, t. 1, ch. 11 ; § 7, note.

(2) « Le gouvernement de France permit aux neutres de charger dans ses ports des denrées, comme farines, eaux-de-vie, etc., pour ses colonies, et de ramener en échange des denrées coloniales. L'Angleterre fit enlever tous ces bâtimens, tant en allant qu'en revenant. » De Rayneval, *Ubi sup.*

dant la guerre de l'Indépendance américaine, mais elle le fut dans toute sa rigueur, dans celles de la Révolution et de l'Empire français. L'Angleterre en fait une des bases principales de son droit maritime.

Les principes du droit primitif, rappelés ci-dessus, ne laissent aucun doute sur le droit des peuples, en temps de paix, mais la guerre modifie-t-elle ce droit ? Évidemment, non. Le belligérant, dont l'ennemi livre aux neutres tout son commerce, toute sa navigation réservée, n'a pas le droit de s'opposer à cet acte ; il ne peut punir cet ennemi de la permission accordée par suite et en vertu de l'indépendance naturelle des peuples, il ne peut parvenir à annuler la loi promulguée, qu'en soumettant celui qui l'a rendue, c'est-à-dire qu'en anéantissant son indépendance. A l'égard des neutres, il n'a pas un pouvoir plus grand. La guerre survenue entre deux puissances, leur impose deux devoirs, l'impartialité et l'abstention de tout acte hostile. Le seul point à examiner est donc celui de savoir si le commerce avec les colonies est contraire à un de ces deux devoirs.

L'impartialité n'est pas blessée par l'acceptation du commerce colonial ; pour qu'elle le fût, il faudrait qu'une nation neutre eût accepté un commerce avec les établissemens de l'une des parties, et refusé de le faire, dans les même circonstances, avec les mêmes conditions, les mêmes chances de bénéfice, avec les colonies de l'autre belligérant. Jamais ce refus n'a eu lieu, parce que jamais l'Angleterre n'a eu recours à ce moyen, parce que jamais elle n'a été réduite à cette extrémité. Jamais donc, le devoir d'impartialité n'a été violé, ni méconnu. Sur ce point, les peuples pacifiques ont toujours été disposés à se montrer rigoureux observateurs de ce devoir ; si l'Angleterre désire s'en convaincre, elle peut essayer, à la première occasion.

Ce commerce peut-il être regardé comme une immixtion aux hostilités ? Il est impossible de considérer un commerce, autre que celui de contrebande, ou fait avec les places bloquées, comme un acte d'immixtion aux hostilités ; autrement toute espèce de commerce serait dans ce cas, tout commerce serait par conséquent prohibé. Il suffit d'énoncer ce fait pour le prouver. Le commerce colonial n'est pas différent, sous ce point de vue, du commerce métropolitain ; il est bien constant que l'interdiction imposera aux colonies des privations, mais ces privations sont de la même nature que celles que souffrirait leur mère-patrie, par l'interdiction complète de commerce avec le monde entier. Mais ce ne sont pas les privations évitées par le commerce innocent, par le commerce non prohibé, qui constituent l'immixtion aux hostilités, la violation du devoir des neutres ; ce sont les faits directs de guerre, l'assistance immédiate pour la guerre. Or le commerce avec les colonies, comme celui avec la métropole n'a pas ce caractère ; il ne constitue donc pas une immixtion aux hostilités. Il ne peut être ici question de violation de blocus, manière directe de prendre part aux hostilités ; car, si le belligérant tenait bloquées, réellement et avec toutes les conditions qui seront expliquées plus tard, les colonies de son adversaire, il n'y aurait aucun doute que les neutres ne pourraient, légitimement, faire aucun commerce avec ces lieux, sans violer leur devoir. Il en serait de même s'ils transportaient dans ce pays des munitions de guerre ; mais ce n'est pas sur ces deux points que porte la question ; il s'agit seulement du commerce ordinaire et permis avec la métropole.

Ces deux devoirs, les seuls que le droit primitif impose aux neutres en temps de guerre ; n'étant pas violés par le commerce colonial, ce commerce reste dans la classe générale, il est libre, d'après le droit primitif.

Le droit secondaire n'est pas moins formel. Tous les traités consacrent, en faveur des neutres, le droit absolu de naviguer, et commercer sur les côtes des Etats belligérans, avec une entière liberté, soit que le commerce et la navigation aient lieu entre un port belligérant et un port neutre, soit qu'ils se fassent d'un port de la partie en guerre à un autre port de la même partie. Ce principe est énoncé d'une manière absolue, sans aucune restriction, dans tous les traités qui se sont occupés de la matière (1). Il n'en existe pas un seul qui ait pro-

(1) V. le traité du 3 novembre 1655 entre la France et l'Angleterre, alors sous le protectorat de Cromwell. L'art. 22 porte : « Les peuples et habitans de ladite république pourront sûrement et librement naviguer et trafiquer dans les royaumes, pays et lieux qui sont en paix, amitié ou neutralité avec elle, et il ne leur sera donné aucun trouble ni empêchement par les navires ou sujets du roi, encore qu'il y ait inimitié ou hostilités entre sa majesté et ces royaumes, pays et lieux, ou aucun d'iceux. Le même sera observé de la part de la république envers les sujets et peuples de France..... » Léonard, t. v, p. 53. Le traité du 17 février 1668 entre l'Angleterre et la Hollande, art. 1^{er}, contient la même clause. Dumont, *Corps diplomatique*, t. vii. Les traités d'Utrecht, du 11 avril 1713, entre la France, l'Angleterre, l'Espagne et la Hollande, traités qui forment une des bases les plus solides et les plus respectées du droit secondaire, contiennent également cette stipulation. L'art. 17 de celui entre la France et l'Angleterre est ainsi

conçu : « Il sera permis à tous les sujets du roi très chrétien et de la reine de la Grande-Bretagne de naviguer avec leurs vaisseaux en toute sûreté et liberté de quelque port que ce soit dans les lieux qui sont déjà ou qui seront ci-après en guerre avec le roi très chrétien ou avec la reine de la Grande-Bretagne. Il sera aussi permis auxdits sujets de naviguer et de négocier avec leurs vaisseaux et marchandises, avec la même liberté et sûreté des lieux, ports et endroits appartenant aux ennemis des deux parties ou de l'une d'elles, sans être aucunement inquiétés ni troublés et d'aller directement, non-seulement desdits lieux ennemis à un lieu neutre, mais encore d'un lieu ennemi à un autre lieu ennemi, soit qu'ils soient sous la domination d'un même ou de différens princes. L'art. 17 du traité du même jour entre la France et les provinces unies, contenait la même disposition. L'art. 11 du traité définitif du 10 février 1763, qui mit fin à la guerre de 1755, dans laquelle l'Angleterre éleva pour la première fois la prétention que je

noncé une exception contre le commerce colonial. Ce droit des neutres est donc un droit consacré par les deux seules lois qui aient une valeur réelle entre les nations, par la loi divine ou primitive, et par la loi humaine, conventionnelle ou secondaire.

Examinons sur quelles bases s'est appuyée l'Angleterre pour asseoir la défense par elle portée contre les neutres. Un soutien lui manque, Grotius n'était plus depuis long-temps, lorsqu'elle souleva la question. Mais Jenkinson, depuis lord Liverpool, s'est chargé de nous donner les raisons, invoquées par sa patrie, pour justifier cette grave atteinte à l'indépen-

combats ici, renouvelle expressément et sans aucune modification les traités d'Utrecht. Celui du 20 juin 1766, entre l'Angleterre et la Russie, contient également cette clause. Elle se retrouve aussi dans le traité du 6 février 1778, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique. Tous les actes de la neutralité armée de 1780 posent comme principe fondamental; « que les vaisseaux neutres pourront naviguer de port en port et sur les côtes des nations en guerre. » Le traité de 1783, entre la France et l'Angleterre, renouvelle expressément ceux d'Utrecht celui de Versailles, du 26 septembre 1786, entre les mêmes puissances, est très explicite : art. 20. « ... Il sera aussi permis auxdits sujets de naviguer et commercer avec leurs vaisseaux et marchandises avec la même liberté et sécurité des lieux, ports et endroits appartenant aux ennemis des deux parties ou de l'une d'elles, et d'aller directement non-seule-

ment desdits lieux ennemis à un lieu neutre, mais encore d'un lieu ennemi à un autre lieu ennemi, soit qu'ils soient sous la juridiction d'un même ou de différens princes. Les traités de 1785, entre la Russie et l'Autriche; 10 septembre 1785, entre la Hollande et les Etats-Unis d'Amérique; 30 avril 1783, entre la même république américaine et la Suède; tous les actes de la neutralité armée de 1800 contiennent également la mention expresse de cette liberté. Enfin la convention maritime de 1801, imposée par l'Angleterre à la Russie, à la Suède et au Danemark, cette convention, fruit de la bataille de Copenhague et de la mort de Paul I^{er}, qui par conséquent ne peut être suspecte de partialité en faveur des neutres, reconnaît ce principe. L'article 3, n° 1, porte: « Que les vaisseaux de la puissance neutre pourront naviguer librement aux ports et sur les côtes des nations en guerre. »

dance des peuples (1). La guerre, dit-il, ne doit pas être pour les neutres une occasion de profit, ils ne doivent pas s'enrichir de ce qui est une cause de ruine pour les autres nations. C'est le seul motif spécial invoqué par l'habile avocat de la politique anglaise, son apologie se fonde du reste sur la défense du consulat de la mer, et sur la maxime : Le pavillon ne couvre pas la marchandise, maxime qu'il avait d'ailleurs à invoquer et à développer, pour justifier la conduite de son gouvernement dans la guerre dont il s'agit. Examinons donc le seul motif justificatif de cette prétention nouvelle de la Grande-Bretagne.

Le reproche fait par Jenkinson aux peuples neutres est en réalité celui de manquer aux devoirs d'humanité, de profiter des malheurs qui accablent les belligérans. Il est facile de voir combien il est peu fondé ; les devoirs d'humanité, outre qu'ils sont purement facultatifs, ainsi que je crois l'avoir prouvé, sont complètement étrangers à la question dont nous nous occupons, d'ailleurs ils seraient beaucoup mieux remplis par

(1) Discours sur la conduite du gouvernement de la Grande-Bretagne, à l'égard des neutres. Londres 1757. Voici dans quels termes il s'exprime : « Si vous pensez que votre commerce doit être libre, ce droit ne vous est aucunement dénié, mais si, sous ce déguisement, vous entendez introduire la liberté dans le commerce de l'ennemi, quelle politique ou quelle justice peut l'exiger ? Que peuvent désirer de plus les nations neutres que de rester, au milieu des ravages de la guerre, dans les circonstances heureuses que leur avait procurées la tranquillité de la

paix ? Mais peut-il résulter quelque droit de votre empressement à profiter de l'occasion que vous offre la guerre pour vous créer une nouvelle espèce de trafic, dont vous n'avez pas joui en temps de paix, et que la nécessité oblige l'une des parties à vous accorder, au détriment, peut-être même pour la ruine de l'autre ? Si ce droit était admis, il serait de l'intérêt de tous les états commerçans de semer les dissensions parmi leurs voisins, les querelles d'autrui seraient une moisson pour eux ; ils recueilleraient de la richesse et de la puissance des contentions d'autrui. »

les neutres en acceptant le commerce nouveau avec les colonies, qu'en le refusant, puisque cette acceptation a pour résultat d'épargner aux parties belligérantes des privations, incapables d'amener la fin de la guerre, et dont elles auraient à souffrir par le refus. Mais, dit-on, les peuples pacifiques profitent des maux d'autrui pour s'enrichir; si on leur accordait ce privilège, ils auraient un intérêt puissant à souffler le feu de la discorde entre leurs semblables, afin de pouvoir, à l'abri des hostilités, augmenter leur commerce, leur navigation, et par conséquent leur puissance. Il est facile de sentir combien ce raisonnement est faux et mal fondé.

Les peuples neutres ne peuvent, ne doivent jamais se mêler aux hostilités; lorsqu'elles sont déclarées, elles sont loin de leur être favorables; elles leur imposent de nouveaux devoirs, l'impartialité et l'abstention de toute immixtion aux faits de guerre. Ce dernier devoir entraîne des restrictions qui frappent leur commerce; ils ne peuvent plus porter chez les belligérans les denrées qu'ils y portaient en temps de paix, il leur est défendu de faire le commerce avec les lieux bloqués, assiégés ou investis; ils sont soumis à des visites; en un mot, la guerre entraîne pour eux des souffrances indirectes, il est vrai, mais très réelles; ils doivent les supporter parce qu'elles sont indirectes, parce qu'elles découlent de l'état de guerre, sans qu'il y ait un fait du belligérant destiné à frapper les neutres.

Comment donc pourrait-on prétendre qu'ils profitent de la guerre pour s'enrichir! Un des belligérans, usant de son droit incontestable, ouvre aux étrangers le commerce avec ses colonies, il modifie la loi intérieure qui réservait ce commerce à ses propres sujets, les peuples pacifiques ont le droit évident d'en profiter, d'accepter cette faible compensation, qui leur est offerte, pour les pertes qu'ils éprouvent par suite de la guerre. Quelle est la loi soit primitive, soit secondaire, quelle

est la coutume qui, à cet égard, a limité leur indépendance ! Il est impossible de rien citer à l'appui de cette défense ; aussi Jenkinson, quelles que fussent et sa science et son habileté, n'a rien produit au soutien de son opinion, rien que le mot si vague, si vide de sens, violation du devoir d'humanité.

Il connaissait bien le droit des peuples neutres et celui des belligérans, il connaissait parfaitement les desseins et le but de sa patrie. En contestant les premiers, il savait que ce but unique était de s'assurer, pendant la guerre, le monopole des denrées coloniales, d'affaiblir autant que possible les marines neutres, en multipliant les cas de saisie et de confiscation, ou du moins de les empêcher de se maintenir en état prospère, de s'accroître. C'est par cette raison qu'il s'est abstenu d'attaquer la question sous son véritable point de vue, et de discuter les principes du droit primitif et les stipulations expresses du droit secondaire. Au reste, et malgré toutes les précautions qu'il a pu prendre, son œuvre laisse percer le véritable but de la politique de son pays, le monopole. Au lieu de discuter franchement la question du commerce nouveau, il a préféré la confondre avec celle de l'immunité du pavillon neutre, et du droit de transporter les propriétés ennemies.

Deux objections plus graves ont été faites contre le droit, réclamé par les peuples pacifiques, de faire le commerce avec les colonies des belligérans. La première est tirée de ce que ce commerce ne leur est ouvert que pendant la guerre, à l'occasion de la guerre, et qu'il doit leur être retiré dès qu'elle sera terminée ; d'où l'on a conclu qu'il a un rapport direct et immédiat avec la guerre, que par conséquent il constitue une immixtion aux hostilités. C'est l'argument principal employé par le gouvernement britannique pour justifier sa prétention.

D'un autre côté, on a dit que la neutralité était la continuation de l'état existant avant les hostilités, que par con-

séquent les peuples qui l'embrassaient ne devaient avoir, pendant la guerre, d'autres ni plus amples droits que pendant la paix. Il est nécessaire d'examiner ces deux objections.

La concession du commerce colonial aux neutres est un fait de guerre, parce qu'il a lieu à cause de la guerre, pour le temps de sa durée seulement, et s'en retirera, dès que la paix sera rétablie, les neutres doivent donc s'en abstenir. Il m'est impossible d'admettre ce raisonnement. Le fait que la concession est accordée à cause de la guerre et seulement pour le temps des hostilités, ne saurait changer la nature du commerce lui-même, lui imprimer un caractère hostile qu'il n'a pas. S'il en était ainsi, le commerce, même ancien, aurait également ce caractère, il devrait aussi être prohibé. Les colonies ouvertes au commerce étranger en tirent réellement un profit, elles évitent les privations qui auraient pu les affliger sans ce secours; mais il en est presque toujours de même du commerce ordinaire et ancien avec la métropole. En général même ce dernier est plus utile au belligérant que l'autre, et cependant jamais l'on n'a pensé à le prohiber, comme étant un fait de guerre. Les seuls actes que les neutres ne peuvent pas, ne doivent pas faire, sont les actes de guerre directs, ceux qui font en quelque sorte partie des hostilités. Il est évident que le commerce colonial n'a pas ce caractère, plus que le commerce métropolitain, que comme lui il doit demeurer permis aux neutres.

Un exemple puisé dans l'histoire moderne rendra ce raisonnement plus évident. En 1801, pendant la guerre entre l'Angleterre et la France, la première de ces puissances était en proie à une affreuse disette; aux termes de ses lois intérieures, les blés et farines étrangers ne pouvaient entrer dans ses ports, les neutres ne pouvaient par conséquent, pendant la paix, lui apporter ces denrées de première nécessité. La guerre existait

dans toute sa violence, le célèbre Pitt ouvrit tous les ports anglais aux navires neutres chargés de blés, et encouragea ce commerce nouveau, non-seulement par l'abaissement ou l'entière remise des droits, mais encore par de fortes primes (1). L'Angleterre reçut par ce moyen des secours efficaces, et sans lesquels elle n'eut peut-être pas pu continuer la guerre. La France ne s'opposa pas à ce commerce, elle ne défendit pas aux neutres de le faire, parce qu'ils ne le faisaient pas en temps de paix; elle n'avait pas le droit de le faire. Si elle eût pris une semblable mesure, elle se serait rendue coupable d'un attentat à la liberté commerciale, ou, ce qui est la même chose, à l'indépendance des peuples pacifiques. Elle ne considéra pas que ce fût là une immixtion aux hostilités. Quelle différence y a-t-il donc entre le commerce des colonies et celui de la métropole? Aucune, sans doute. Tous deux fortifient peut-être l'ennemi, mais par des moyens licites, par des moyens indirects.

Hubner, dont les opinions sont ordinairement si pleines de justesse, me paraît avoir mal résolu cette question et s'être écarté des principes fondamentaux du droit international (2).

(1) « On doit lui rendre cette justice (à Pitt) de reconnaître que pendant cette disette, les mesures employées furent pleines de modération. On se contenta d'accorder des primes considérables à l'importation des grains.... » Thiers, *Histoire du consulat et de l'empire*, t. XI, liv. 9, p. 393.

(2) « La seule partie du commerce des neutres qui paraît, quant à sa légitimité, sujette à quelque incertitude, c'est celui que les États en guerre leur permettent quelquefois de faire avec leurs co-

lonies. Ce qui pourrait faire envisager ce commerce comme illicite, contraire à la neutralité et ayant un rapport direct et immédiat avec la guerre, c'est que les mêmes peuples neutres ne le font jamais et n'osent le faire en temps de paix; qu'il ne leur est ouvert qu'en temps de guerre et à cause de la guerre; et qu'enfin, au rétablissement de la paix, ils en sont de rechef exclus; de telle sorte que le commerce des sujets d'un souverain neutre avec les colonies d'un état qui est en guerre, paraît être un objet du

Considérant qu'effectivement ce genre de commerce naît en faveur des neutres, de la guerre, et cesse avec elle, il ne l'admet qu'autant que les nations pacifiques ne commerceront avec les colonies, que de denrées ne pouvant avoir aucune utilité, je ne dis pas dans la guerre, mais même pour le soutien de la vie. Ainsi, il exclut de ce négoce non-seulement les objets de contrebande de guerre, mais encore les vivres de toute nature, les vêtemens, en un mot les denrées de première et de seconde nécessité. Malgré ma vénération pour les opinions de l'auteur qui, le premier, a cherché à soustraire les neutres au despotisme des belligérans, je ne saurais adopter celle-ci. Je ne puis m'empêcher de penser que la prétention de la Grande-Bretagne, élevée au moment même où écrivait Hubner, n'a pas été par lui sérieusement examinée (1).

Le commerce de contrebande de guerre est prohibé, non pas seulement avec les colonies, mais d'une manière générale, il ne peut être question de ce trafic illicite; mais il n'en est pas de même du commerce des objets de première et de seconde nécessité. Il est licite partout et d'une manière absolue; il n'a jamais été considéré comme un acte d'immix-

droit rigoureux de la guerre. Cependant, je ne vois pas pourquoi les sociétés souveraines qui sont neutres devraient se refuser un bénéfice considérable qui se présente, pourvu qu'elles s'abstiennent de fournir à ces colonies aucune denrée prohibée pendant la guerre. Si outre cela, elles ont soin de n'y point apporter de provisions, par où j'entends des denrées de la première et de la seconde nécessité, qui, en temps de guerre, équivalent pleinement et au-delà, à la contrebande de guerre

proprement ainsi nommée; alors il est évident que les peuples neutres peuvent légitimement faire ce commerce, parce que la principale cause qui le leur a fait ouvrir pour le temps de guerre n'aurait point l'effet que l'on aurait voulu qu'elle produisit. » Hubner, *De la saisie des bâtimens neutres*, t. I, ch. 4, § 6.

(1) Le traité d'Hubner fut imprimé en 1758, la prétention de l'Angleterre ne fut élevée qu'en 1756 et 1757.

tion aux hostilités, et il n'existe aucun motif spécial, dans les circonstances, qui puisse lui donner ce caractère. D'ailleurs, le commerce colonial est, pour les neutres, licite ou illicite; il ne peut être scindé; il doit donc être permis ou défendu entièrement.

La distinction faite par Hubner me paraît complètement inadmissible; elle ne repose sur aucune base, sur aucun principe, sur aucune loi. Si elle était reconnue vraie et fondée; elle anéantirait en fait le droit des neutres, de faire le commerce colonial, parce que le belligérant n'aurait aucun intérêt à le permettre, ainsi restreint aux objets de pur luxe, qui, par conséquent, ne peuvent être d'aucune utilité réelle pour les habitants. Il est à observer que l'opinion d'Hubner, sur ce point, est empreinte d'une hésitation qui ne se rencontre pas ordinairement dans son ouvrage, ce qui confirme l'avis que je viens d'émettre, que l'auteur n'avait pas suffisamment étudié cette question alors nouvelle.

Quant à la distinction que je viens de combattre et à l'assimilation des denrées de première et de seconde nécessité, à la contrebande de guerre, elles tiennent au système d'Hubner sur la contrebande de guerre, système qui sera examiné et réfuté dans le titre suivant. La première objection contre le commerce des peuples neutres avec les colonies de l'un des belligérans, est donc dénuée de fondement.

Le second argument produit en faveur de la défense faite aux neutres d'accepter le commerce avec les colonies de l'un des belligérans, ne me paraît pas mieux fondé. La neutralité, dit-on, est la permanence, de la part de ceux qui l'embrassent, dans l'état de paix, elle ne peut donc leur donner des droits nouveaux, des droits qu'ils n'avaient pas pendant la paix. Le raisonnement repose tout entier sur le mot *droits* et sur la valeur qui lui est donnée.

Je suis d'avis que la neutralité ne peut donner aucun droit nouveau aux peuples qui restent pacifiques, si on comprend cette expression *droits* dans l'acception ordinaire. Ainsi, elle ne peut conférer aux neutres le droit exclusif de commerce ou de navigation, ni celui d'imposer des lois aux belligérans, de prélever sur eux un tribut, etc., etc. Mais par cela même qu'elle n'est autre chose que la permanence dans l'état antérieur, elle laisse subsister tous les droits préexistans, et permet de leur donner tous les développemens dont ils étaient susceptibles avant la guerre. Or, le droit de tous les peuples, en temps de paix, est de commercer librement avec tous les autres; ils n'ont, à cet égard, d'autres règles à suivre que leur propre volonté, et celle de la nation avec laquelle ils veulent contracter. Le droit de tous les peuples est d'accepter, ou de repousser, les propositions de commerce qui leur sont faites par d'autres peuples. Ils peuvent donc étendre leur commerce, soit en y ajoutant de nouveaux articles, jusque-là prohibés, soit en le faisant en certains lieux avec lesquels ils ne devaient pas, auparavant, avoir de relations commerciales. Ainsi, supposons, qu'en temps de paix, un peuple déclare que les ports de ses colonies, jusque-là fermés aux étrangers, leur sont ouverts désormais, ces étrangers ont certainement le droit d'accepter cette concession, d'envoyer des navires dans les colonies, et d'y faire le commerce qui leur est permis par le souverain territorial.

En 1846, la disette de vivres, qui pesait sur la France, s'étendit jusqu'aux colonies; tout commerce avec ces établissemens est ordinairement interdit aux étrangers. Le gouvernement français n'hésita pas à appeler le commerce étranger à fournir les vivres, que la métropole ne pouvait envoyer à ses sujets d'outremer. Les peuples voisins, et notamment les Américains, acceptèrent cette nouvelle branche de négoce, ils us-

rent du droit qu'ils avaient et que l'on ne pouvait leur contester. Ils firent un acte de leur indépendance naturelle. Ainsi, le droit d'accepter un commerce nouveau préexiste, ce n'est pas la guerre qui le fait naître; il n'est autre que le développement d'un droit également préexistant, de la liberté commerciale; que la conséquence de l'indépendance de la nation.

Si la guerre ne donne pas de droits nouveaux aux neutres, elle ne leur enlève pas ceux qu'ils ont déjà, elle ne s'oppose pas à leur exercice, à leur développement. Les peuples pacifiques persistent, malgré la guerre, dans l'état de paix; ils augmentent leur commerce; ils y ajoutent de nouvelles branches pendant la guerre, comme ils l'auraient fait pendant la paix, parce qu'ils ont pendant la guerre les mêmes droits qu'ils possédaient pendant la paix; en un mot, parce qu'ils sont toujours en paix. L'exemple que j'ai cité ci-dessus, l'importation des blés et farines en Angleterre, en 1801, est applicable ici. Ce commerce était prohibé par l'Angleterre, le gouvernement anglais leva la prohibition et encouragea l'importation jusque-là défendue. C'était pour les neutres un commerce nouveau, une nouvelle branche d'industrie. Mais ce n'était pas un droit nouveau, c'était le développement, l'application d'un droit préexistant. Ce fait est absolument le même que celui du commerce colonial, il n'y a entre eux aucune différence, des deux côtés il s'agit d'un commerce réservé, qui est livré aux neutres; des deux côtés, cette faculté leur est accordée pour un temps limité, enfin des deux côtés elle a pour but de prévenir la disette. Les lieux seuls sont différents, mais, en droit, cette unique différence ne saurait avoir aucune influence; car les lieux, quoique différents, sont soumis à la même loi, à la même juridiction; le souverain y exerce le même pouvoir indépendant de toutes les autres nations.

Si on admettait comme base du droit de prohiber le com-

merce colonial par les neutres, le raisonnement que je combats, il faudrait le pousser plus loin et dire : la neutralité étant une permanence des peuples qui l'ont embrassée dans l'état où ils étaient avant la guerre, ils ne peuvent augmenter en aucune manière le commerce qu'ils faisaient pendant la paix. D'où la conséquence que les nations pacifiques seraient tenues, non-seulement de n'ajouter à leur commerce ordinaire aucune branche nouvelle, mais encore de renfermer le commerce habituel dans les limites où ils se trouvaient pendant la paix ; de compter les navires qu'ils expédiaient vers les ports des belligérans, de calculer le tonnage de cette navigation, de porter les mêmes denrées, de prendre les mêmes retours dans les mêmes proportions. Cette conséquence nécessaire du prétendu principe, en prouve toute l'absurdité.

L'interdiction prononcée contre les neutres, au sujet du commerce avec les colonies de l'un des belligérans, si on l'envisage sous son véritable jour, est un blocus fictif, un blocus sur papier ; de même que l'interdiction de commerce avec la France entière, décrétée par l'Angleterre et la Hollande en 1689. On a cherché à déguiser ce caractère, à le voiler sous divers prétextes, mais il suffit de l'examiner attentivement pour être convaincu, qu'en réalité, elle n'est autre chose qu'un blocus de cabinet, par conséquent, une mesure injuste et tyrannique, nulle d'après les lois internationales divines et humaines.

Plusieurs auteurs modernes ont traité cette question, ceux qui l'ont résolue contre les neutres étaient partisans du droit de la nécessité. Ils admettent, en principe, le droit absolu des peuples pacifiques de faire le commerce avec les colonies du belligérant, qui leur en accorde l'autorisation ; et aussi le droit absolu de l'autre nation en guerre de le prohiber. Les deux droits en présence, ils font intervenir les exigences de la défense, le droit de propre conservation, en un mot, le droit de

la nécessité, qui absorbe, qui dévore tous les autres. De Rayneval me paraît avoir considéré la question sous son véritable jour; il la résout dans le sens de la liberté commerciale (1). Wheaton, quoique partisan déclaré des maximes restrictives de la liberté de la navigation neutre, paraît condamner, implicitement du moins, la prohibition de ce commerce (2).

En résumé, la loi primitive veut que le commerce de tous les peuples soit complètement libre, sauf le consentement du co-contractant; que ce consentement une fois obtenu, aucun étranger ne puisse intervenir et mettre obstacle à l'exécution de cette partie essentielle de l'indépendance. Elle veut que la guerre existante ne porte aucune atteinte à ce droit, excepté dans deux circonstances, la contrebande de guerre et le blocus des places. Ce principe est sanctionné par la loi internationale secondaire, il n'existe pas un seul traité qui ait cherché à

(1) « Le droit de naviguer est indéfini de sa nature, mais celui de faire le commerce dépend exclusivement de la nation dont on veut fréquenter les ports. Celle-ci est la maîtresse de faire, relativement à ses états, tous les réglemens que lui dicte ou son intérêt ou sa convenance. Elle peut alternativement permettre ou interdire l'entrée de ses ports, l'introduction des marchandises étrangères, ou l'exportation des productions indigènes; elle ne doit aucun compte à cet égard.... Si des motifs d'administration intérieure l'engagent en temps de paix à faire des réglemens prohibitifs; les circonstances de la guerre peuvent l'engager à faire cesser cette prohibition. » *De la liberté des mers*, t. I, ch. II, § 1. Dans le paragraphe

suyant, l'auteur s'exprime ainsi : « Tous les rapports de commerce entre les nations comme entre les particuliers sont volontaires.... Elles ne doivent aucun compte à la grande société du genre humain des faveurs qu'elles accordent, reçoivent ou refusent, et ni dans un cas ni dans l'autre, elles ne manquent aux obligations du droit des gens. La guerre ne change pas cet état de choses entre nations amies.... L'une peut accorder des faveurs, l'autre les recevoir sans faire injure aux autres amies ou ennemies.... Tout cela est facultatif de part et d'autre, il n'est aucune puissance humaine qui ait le droit de l'empêcher. »

(2) *Histoire des progrès du droit des gens en Europe*, 2^e période, § II.

le renverser, presque tous contiennent des clauses expresses pour le rappeler. Enfin, le gouvernement anglais, et les publicistes qui ont entrepris de justifier ses prétentions, se sont trouvés dans l'obligation, pour arriver à leur but, d'invoquer un droit qui n'existe pas, le droit de la nécessité. On peut donc conclure avec certitude que les neutres ont, en temps de guerre, le droit de faire tout commerce avec les colonies de l'un des belligérans, qui le leur permet; et que l'autre belligérant ne peut s'opposer à ce commerce, sans porter une atteinte grave à la liberté, à l'indépendance des nations pacifiques.

Ce que je dis du commerce colonial, s'applique également au cabotage, ou à tout autre commerce réservé pendant la paix, et qu'une nation, engagée dans les hostilités, voudrait abandonner, pendant la guerre, et seulement pour le temps de sa durée, aux navigateurs neutres (1). En acceptant cette concession temporaire, ces derniers ne se rendent pas coupables d'immixtion aux hostilités; et pourvu qu'ils ne refusent pas à l'autre belligérant de faire le même commerce avec son territoire, s'il l'offre avec les mêmes avantages, ils ne blessent pas l'impartialité. Enfin, cette acceptation d'un bénéfice légitime, faible dédommagement du tort réel, causé indirectement aux neutres par les hostilités, ne constitue pas de leur part une infraction aux devoirs d'humanité, devoirs dont l'exécution est purement facultative.

Ces principes sont évidens, ils n'ont pu échapper aux re-

(1) La doctrine anglaise comprend non-seulement le commerce avec les colonies de l'ennemi, mais encore tout commerce nouveau et même toute extension d'un commerce ancien. Voyez sur ce point le mémoire présenté le 22 décem-

bre 1758 aux états généraux des Provinces-Unies, par le chevalier d'York, ministre plénipotentiaire d'Angleterre. *Mémoire officiel de 1812*, ci-dessus cité, p. 44. Voyez aussi De Ragnval, *De la liberté des mers* t. 1, ch. 11.

gards du gouvernement anglais ; comment la Grande-Bretagne a-t-elle pu prétendre mettre des entraves au commerce des neutres, avec les colonies de son ennemi ; ordonner l'arrestation de tous les navires pacifiques, employés à cette navigation ; et prononcer leur confiscation ? Ce fait ne peut être attribué à une erreur, à une fausse interprétation du droit soit primitif, soit secondaire. Ce gouvernement, lorsqu'il prit cette mesure, était déjà la puissance prépondérante sur mer ; tous ses efforts, aussi bien en temps de paix que pendant la guerre, tendaient vers un but unique : le monopole de l'univers. Dans cette circonstance, comme lorsqu'il s'agissait de l'application du droit de la nécessité, il marchait vers ce but, par la voie la plus rapide et la plus commode, par celle qu'il a toujours adoptée, à moins d'obstacles extraordinaires et imprévus ; la ruine de la marine des peuples neutres, par la confiscation et par l'inaction.

Ce but, quoique non avoué positivement par Jenkinson, ressort cependant, en quelque sorte malgré lui, de son argumentation. Ainsi, le reproche principal qu'il adresse aux neutres, qui veulent faire ce commerce, est de chercher à profiter des hostilités pour augmenter leur commerce, aux dépens des nations en guerre. Or, évidemment ce reproche n'a pas d'application à l'égard de celle qui ouvre ses colonies, qui demande aux neutres de faire le commerce avec ses sujets d'outremer ; il ne peut avoir de rapport qu'à celle qui, étant la plus forte, n'a pas besoin de réclamer ce service, qui, par conséquent, pourrait profiter de sa prépotence pour faire un commerce plus étendu et plus lucratif.

Les faits font encore mieux ressortir cette intention du gouvernement anglais. Dans le temps même où il excluait, par une mesure, qui en réalité était un blocus fictif, les navigateurs neutres du commerce des colonies françaises, il prenait

toutes les mesures propres, non à s'emparer des colonies elles-mêmes, mais du commerce de ces colonies, pour l'assurer à ses sujets. Ainsi, en 1755, comme en 1793, il créait des ports francs dans les établissemens anglais, voisins de ceux de la France; il appelait les colons à y apporter tous leurs produits; il encourageait ses sujets à fournir à ces colons, même directement, tous les objets qu'ils ne pouvaient plus tirer de leur mère-patrie, et que les neutres ne pouvaient leur vendre, sous peine de confiscation (1).

De cette manière, il s'assurait le monopole des denrées coloniales en Europe; il empêchait les marines neutres de prendre aucun développement, et même il les diminuait considérablement par les confiscations, et surtout en les forçant à demeurer dans l'inaction, moyen le plus efficace pour ruiner la navigation d'un peuple. Cette mesure, combinée avec toutes celles que l'Angleterre prenait d'ailleurs, par l'application du droit de la nécessité, arrivait directement à son but (2). Pendant la guerre, elle commerçait, elle naviguait sans craindre aucune concurrence, et la paix arrivée, elle conservait ce monopole, parce que les marines étrangères, ruinées par sa tyrannie et sa politique, ne pouvaient se relever. Tel est le seul, le véritable motif de la conduite tenue par la Grande-Bretagne dans toutes les guerres maritimes, et en particulier de la défense faite aux peuples neutres de faire le commerce avec les colonies de l'ennemi.

(1) Voyez l'acte du parlement du 25 juin 1805, l'ordre du conseil britannique du 3 août suivant, rapportés ci-dessus dans les notes, tit. 7, ch. 2, sect. 2, § 2.

(2) Ce motif est avoué implicitement par les actes mêmes publiés par l'Angleterre. V. les actes cités dans la note précédente.



[The page contains extremely faint, illegible horizontal lines of text, likely bleed-through from the reverse side.]

TITRE VIII.

PREMIERE RESTRICTION APPORTÉE PAR LA GUERRE
A LA LIBERTÉ DU COMMERCE DES PEUPLES PACIFIQUES.
CONTREBANDE DE GUERRE.

Nous avons établi que, malgré le principe positif du droit primitif, qui veut que les nations neutres ne souffrent en rien de l'état de guerre survenu entre deux autres peuples, cette perturbation de la paix générale leur imposait cependant certains devoirs : l'impartialité et l'abstention de toute immixtion aux actes d'hostilité. Ces devoirs nouveaux sont des restrictions aux droits des neutres, ils les modifient. Nous avons déjà examiné les devoirs ; il nous reste à parler des restrictions qu'ils apportent à l'exercice de la liberté du commerce et de

la navigation des peuples neutres. Elles sont au nombre de deux. La première oblige les peuples, qui veulent rester neutres, à ne pas fournir aux belligérans ou à l'un d'eux, les objets de première nécessité pour la guerre, dont l'usage est exclusivement pour la guerre, qui peuvent être employés à cet usage immédiatement, et sans subir aucune transformation par la main-d'œuvre; enfin dont l'emploi est un moyen direct de faire la guerre, c'est-à-dire de nuire à l'ennemi, de le combattre. C'est ce que les publicistes ont désigné sous le nom de *contrebande de guerre*.

La seconde restriction est relative au commerce avec les places, ports, lieux ou armées assiégés, bloqués ou investis; ce commerce est défendu aux peuples neutres. Ces deux exceptions au principe général de la liberté du commerce, reposant sur des bases complètement différentes, je les traiterai séparément.

Quelques nations, lorsqu'elles sont en guerre, veulent imposer à la liberté commerciale des nations pacifiques une troisième restriction très importante; elle consisterait dans le droit qu'aurait le belligérant de saisir et de confisquer les marchandises, propriétés de son ennemi, chargées sur les navires des peuples pacifiques. Cette prétention sera examinée et discutée plus tard.

J'ai cru devoir me conformer à l'usage généralement reçu et donner aux devoirs imposés aux neutres de ne pas fournir aux belligérans d'objets de contrebande de guerre, de ne pas faire le commerce avec les lieux bloqués, assiégés ou investis, le nom de restriction à la liberté commerciale de ces peuples. Cependant il est évident, à mes yeux, que ce ne sont pas seulement des restrictions apportées à l'exercice de leurs droits, mais de véritables devoirs, ou plutôt des branches de ce devoir général, dont j'ai parlé, qui défend aux peuples,

restés spectateurs tranquilles de la lutte, d'y prendre aucune part active, d'avoir aucune participation directe aux actes de la guerre. Le fait de fournir des armes à l'un des combattans, est évidemment une sorte de secours direct donné, pour l'attaque ou pour la défense, à celui qui les reçoit, contre son adversaire. Cet acte est donc une immixtion directe aux hostilités, aux faits immédiats de la guerre. C'est une violation du devoir de la neutralité. Il en est de même de la défense de faire le commerce avec les lieux bloqués.

Ce commerce, en effet, est la violation du territoire de l'un des belligérans, ayant pour but de porter à l'autre des secours, de paralyser les efforts du premier en faveur du second, c'est par conséquent une immixtion aux hostilités; c'est une violation de l'un des devoirs de la neutralité. Ce devoir violé, le neutre cesse d'être digne de porter ce nom, il cesse d'avoir droit aux prérogatives de l'État dont il a méconnu les obligations; il n'est plus neutre, il est l'allié de l'un des belligérans, l'ennemi de l'autre. Ce dernier a le droit incontestable de le traiter comme son ennemi, de lui déclarer la guerre. Considérées sous ce point de vue, les deux obligations imposées aux neutres, par l'état de guerre, cessent d'être des restrictions à l'indépendance de ces peuples, et par conséquent d'avoir même l'apparence d'être soumises à l'appréciation des belligérans. Elles deviennent des devoirs absolus et définis; des devoirs essentiels de la neutralité.

Dans mon opinion, ce système est le seul vrai, le seul conforme à la loi internationale. Mais cette distinction, plutôt philosophique que pratique, n'ayant, en réalité, aucune influence dans l'application, j'ai pensé qu'il était préférable d'adopter la dénomination admise par tous les publicistes.

SECTION I.

Origine de la restriction relative à la contrebande de guerre.

Je crois avoir établi que tous les droits et tous les devoirs des nations ont leur source dans la loi primitive ou divine ; que la loi secondaire a pu rappeler les uns et les autres, prendre les mesures nécessaires pour assurer leur exécution ; mais non en créer de nouveaux , mais non abolir ceux qui découlent de ce code inaltérable et imprescriptible. Si tous les auteurs qui ont écrit sur cette matière, si, surtout, les nations qui sont appelées à appliquer les lois internationales, n'avaient jamais perdu de vue ces principes, vraiment conservateurs de tous les droits, la question que j'ai à traiter serait très simple ; peu de mots suffiraient pour poser les principes et en tirer les conséquences. Malheureusement, il n'en est pas ainsi. Les peuples belligérans ont cherché, le plus souvent, non à conserver et à appliquer le droit divin, mais à l'anéantir, à mettre leurs caprices, leur volonté, leurs intérêts, à la place du précepte primitif. Éblouis par les forces dont ils disposaient, aveuglés par la haine qu'ils portaient à leur ennemi, et plus souvent encore, par la jalousie contre les neutres, ils ont cherché à nuire à tous sans exception. La loi primitive ne leur fournissait pas les armes nécessaires pour satisfaire cette dernière passion. La restriction par elle mise, à cause de la guerre, à la liberté du commerce neutre, ne suffisait pas pour arriver à détruire les nations, que l'on continuait à appeler amies ; on résolut d'effacer cette loi, de lui en substituer une autre. On soutint donc que la restriction du

commerce neutre était non un précepte de la loi primitive, mais une création de la loi secondaire, une invention humaine.

On arriva ainsi à ce résultat de pouvoir jeter des doutes sur l'étendue de cette restriction; de pouvoir, selon les intérêts, l'augmenter ou la diminuer, parce que ce que l'homme a fait, l'homme peut le modifier et même le détruire. Plusieurs publicistes se sont laissés entraîner dans cette voie. Voulant soutenir la politique de leur pays, cherchant à se ménager de puissans protecteurs, ou éblouis par les faits historiques, ils ont, eux aussi, proclamé que la restriction mise au commerce des neutres, en ce qui concerne la contrebande de guerre, était une création du droit secondaire, une invention humaine.

Cette erreur a beaucoup compliqué une question qui, par elle-même était très simple; elle l'a rendue presque impossible à résoudre. En effet, en enlevant à la restriction son origine primitive, on est arrivé à dire que les peuples neutres avaient une liberté absolue de commercer avec les deux belligérans, de leur fournir toute espèce de denrées sans exception, même des armes. Ce principe, on l'a admis dans toute son étendue. Mais il nuisait essentiellement aux belligérans; pour éviter ce grave inconvénient, on attribua à ces derniers le droit de défendre toutes les espèces de commerce qui mettaient leur existence en péril. On se trouva donc en présence de deux droits également parfaits et absolus, mais en contradiction flagrante, inconciliables entre eux, c'est-à-dire en présence de la guerre universelle, chaque fois que des hostilités éclateraient entre deux nations.

Pour sortir d'un pareil embarras, on eut encore recours au fameux droit de la nécessité; il vint trancher la question. Par conséquent, le prétendu droit absolu des peuples neutres

de faire librement toute espèce de commerce, même celui des armes, fut absorbé, anéanti, et remplacé par la simple faculté de faire le commerce qu'il plairait au belligérant de permettre. En d'autres termes, l'indépendance de toutes les nations pacifiques fut détruite. La contrebande de guerre se composa de tous les objets que l'une des parties en guerre voulut déclarer dangereux pour elle ou avantageux pour son adversaire.

Quelques auteurs ont même attribué directement la prohibition de certains commerces à l'exercice du droit de la nécessité; ils ont vu, dans ce prétendu droit, la source unique de cette prohibition (1). Et ces derniers, il faut en convenir, sont conséquens avec eux-mêmes. Car, constituée comme ils la comprennent, la restriction n'a plus aucune base fixe, et on se trouve forcé de dire, avec quelques-uns, qu'elle peut varier suivant les circonstances, et qu'elle doit frapper tous les objets dont les belligérans sont, ou prétendent être, dans la nécessité de priver leur ennemi, c'est-à-dire toutes les denrées qu'il leur plaît, pour un motif quelconque, de désigner (2); et que l'on peut tout au plus s'appuyer, pour la déterminer, sur les traités intervenus entre les nations qui ont

(1) « Les belligérans fondant sur ces principes un droit d'absolue nécessité, franchissent les bornes de l'équité et d'une juste modération; au point d'oser, au commencement d'une guerre, imposer, dans leurs manifestes, des conditions à la liberté du commerce maritime des neutres. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 2, art. 2, § 6. «... Néanmoins les peuples belligérans peuvent empêcher le commerce des neutres avec l'ennemi, du moment qu'ils croient neces-

saire d'agir ainsi.... » Lampredi, *Du commerce des neutres*, ch. 1, § 4.

(2) V. le passage de Lampredi cité dans la note ci-dessus. Plus loin le même auteur s'exprime ainsi : « Les peuples en guerre peuvent-ils empêcher ce commerce (contrebande de guerre) dans le cas où la nécessité de leur défense l'exige ainsi? Non-seulement ils peuvent, dans un cas semblable, empêcher un tel commerce; mais tout autre.... » Lampredi, loc. cit.

fixé l'étendue de la contrebande. Si on adopte pour origine de la contrebande la loi secondaire seule, on est conduit, ainsi que je viens de le montrer, à la contradiction des droits; et, par conséquent, à l'exercice de celui de la nécessité, à l'égard de tous les peuples qui n'ont pas consenti de traités limitatifs des objets de contrebande. A l'égard des autres, les nations qui appliquent ce droit nous ont appris, depuis longtemps, que la nécessité ne connaît pas de lois, et par conséquent, est dispensée d'exécuter les traités.

La difficulté est donc très grave; il faut, si on accorde que la prohibition a sa source dans la loi secondaire, reconnaître l'existence du droit de la nécessité, et l'anéantissement de l'indépendance de tous les peuples, au profit des belligérans.

Pour arriver à donner à cette question une solution claire et positive, pour la débarrasser de toute espèce d'ambiguïté et d'arbitraire, il suffit de chercher la source de la restriction, apportée à la liberté commerciale des peuples neutres, dans la loi primitive, de laquelle elle dérive réellement. Nous avons vu que les sociétés représentent les hommes dans l'état de nature, vivant sinon complètement isolés, du moins rassemblés par familles, par peuplades peu nombreuses, et obéissant aux instincts de la nature sauvage et inculte; nous avons montré que, d'un côté, elles ont les mêmes droits, qu'elles les possèdent tous, mais qu'elles n'en possèdent pas d'autres; que, de l'autre, elles sont tenues aux mêmes devoirs. Si, comme je l'ai déjà fait, nous supposons un homme, dans cet état primitif où chacun vengeait sa propre injure, en guerre avec un de ses semblables: cet homme a évidemment le droit de nuire à son ennemi, par tous les moyens directs qui sont en sa puissance; mais il doit respecter le tiers, qui, ne se mêlant en rien à la lutte, continue à vivre pacifique-

ment avec les deux adversaires, et conserve, à l'égard de tous deux, ses rapports antérieurs d'amitié. Le tiers, de son côté, continue à jouir de toute sa liberté, de toute son indépendance naturelle. L'état d'hostilité de ses deux voisins lui impose quelques devoirs spéciaux, outre ceux que lui commande l'humanité; ces devoirs sont ceux que nous avons appelés impartialité envers les belligérans, et abstention de tous les actes directs d'hostilité contre l'un ou l'autre des deux antagonistes.

Nous avons vu ce que lui prescrivait le devoir d'impartialité. Que lui prescrit le second devoir? De ne pas se mêler de la lutte, de n'y prendre aucune part, de ne prêter aucun secours efficace aux combattans, ni à l'un d'eux, et, par conséquent, de ne pas armer leurs bras d'objets susceptibles de rendre la lutte ou inégale, ou plus terrible. Avant la querelle, il était libre de donner à l'un ou à l'autre ce qu'il lui plaisait de lui accorder : des armes, des vivres, des objets sans utilité réelle, tout, en un mot, sans exception; mais dès que la lutte commence, le devoir auquel elle donne naissance vient limiter cette liberté absolue, la restreindre, y apposer une borne; et cette borne, cette limite, est de ne pas coopérer à la lutte par ses dons ou par ses échanges. L'ami commun peut continuer à donner aux deux parties les vivres, les futilités, en un mot, tous les objets qui ne sont pas de nature à être employés immédiatement à frapper l'adversaire. Mais il doit s'abstenir de fournir les choses qui peuvent, à l'instant même, devenir des instrumens de mort contre cet adversaire. S'il enfreint ce devoir, il s'immisce aux actes de la guerre; il cesse d'être pacifique et neutre, il devient l'allié de celui duquel il favorise la victoire, l'ennemi de l'autre.

Il ne paraît pas nécessaire de prouver que le fait de fournir à l'un des combattans les armes, directement destinées à frapper son ennemi, est une immixtion directe aux hostilités;

cette qualification est tellement évidente, qu'il est inutile de chercher à la justifier.

Lorsque l'homme resté pacifique, ou du moins ayant la prétention de l'être, s'est rendu coupable de ce fait, il a usé de son indépendance naturelle, d'un droit sacré; mais il a dépassé les bornes de ce droit, il a méconnu et violé le devoir corrélatif de ce droit, devoir essentiel et absolu. Il a violé de plus le devoir d'humanité; ce dernier n'étant que facultatif, il n'en peut être question ici. Il a, par conséquent, perdu sa qualité de pacifique, de neutre. L'autre belligérant pouvait-il prévenir le fait hostile, forcer le prétendu neutre à remplir son devoir? Évidemment non, il n'avait pas le droit de rien entreprendre contre l'indépendance de l'homme pacifique; il ne devait, il ne pouvait lui dicter aucune loi, pas même celle de ne pas donner à son ennemi des secours directs de guerre.

Il ne pouvait pas prévenir le fait, parce que le neutre étant indépendant d'une manière absolue, un étranger, quel qu'il soit, ne peut, en aucun cas, dicter des lois obligatoires pour lui; et que l'inobservation de ces lois ne saurait être regardée comme une offense, de la part de celui qui les a méprisées envers leur auteur; parce que ce mépris n'est autre chose que l'exercice du droit d'indépendance, et ne contient aucune violation des devoirs imposés aux nations; parce que d'ailleurs, le fait de donner un ordre à un homme indépendant, est une violation de son indépendance, une atteinte à sa liberté naturelle.

Le belligérant ne peut donc pas prévenir par des ordres, par des mesures prises à l'avance, la violation du devoir du neutre; mais il a parfaitement le droit de s'opposer à ce que ce neutre consomme cette violation, lorsque le fait s'accomplit en sa présence. Ainsi, l'homme pacifique portant chez l'un

des combattans un arme homicide, est rencontré par l'autre adversaire, au moment même où il va remettre cette arme à celui auquel il la destine; l'ennemi présent a parfaitement le droit de s'emparer de cet objet, de se l'approprier pour en priver son antagoniste. D'un autre côté, s'il n'a pas le pouvoir de prévenir le fait par des lois, ou des mesures prises à l'avance, contre l'homme pacifique, il a le droit de s'offenser de sa conduite, de le regarder comme l'allié de son ennemi, par conséquent, comme son ennemi, et le traiter comme tel. Il ne peut infliger une peine proprement dite, une punition au prétendu neutre, puisqu'il n'est pas soumis à sa puissance, mais il peut lui faire la guerre.

Ces droits, ces devoirs accordés et imposés par la loi primitive aux hommes, sont les droits et les devoirs des sociétés humaines, des nations. Elles possèdent les uns tout entiers, sans restriction, mais ne possèdent rien au-delà; elles sont obligées à remplir tous les autres, sans exception; elles sont soumises aux mêmes conséquences en cas de violation. Les peuples neutres sont dans l'obligation de ne pas fournir aux belligérans les objets d'un usage direct, immédiat et limité aux opérations de la guerre. D'un autre côté, l'accomplissement de ce devoir ne peut être requis des neutres, ni imposé aux neutres par les belligérans, qui ont seulement le droit d'empêcher l'arrivée, la remise de l'objet dangereux entre les mains de leur adversaire, et de se venger de l'offense résultant, à leur égard, de la violation du devoir du neutre, par la guerre directe.

À mon avis, la restriction apportée par l'état de guerre à l'entière liberté du commerce neutre, a sa source dans la loi primitive, elle n'est autre que l'exécution du devoir de s'abstenir d'actes directs d'hostilité, devoir corrélatif du droit d'indépendance; c'est pour cette raison que j'ai dit plus haut

que, dans mon opinion, c'était un devoir et non la restriction d'un droit.

Plusieurs des publicistes, qui m'ont précédé dans la discussion de cette question, sont également de cet avis, bien qu'ils ne l'énoncent pas tous d'une manière positive. Grotius, lui-même, me paraît devoir être regardé comme partageant cette opinion : « In primo genere, verum est dictum Amalasuinthe ad Justinianum, in hostium esse partibus qui ad bellum necessaria hosti administrat (1). » Ranger un neutre du parti de l'ennemi, c'est évidemment considérer qu'il a violé les devoirs de la neutralité, et que cette violation rend son auteur indigne du traitement réservé aux neutres.

Hübner, sans énoncer, d'une manière positive, la source même d'où découle le devoir imposé aux neutres, de ne pas fournir au belligérant les armes nécessaires à la guerre, lui assigne pour origine les devoirs même de la neutralité : « Assister un peuple contre son ennemi, dit cet auteur, c'est sans contredit prendre part à la guerre, sortir de cet équilibre raisonnable qui caractérise les nations véritablement neutres, et s'exposer à souffrir des rigueurs, des violences ou des hostilités de la part de la partie adverse (2). »

Galiani attribue la restriction à un devoir naturel et primitif, qu'il appelle devoir de compassion, devoir d'humanité (3), mais il ne tire pas de ce principe toutes les consé-

(1) *De jure belli et pacis*, liv. 2, cap. 1, § 5.

(2) *De la saisie des bâtimens neutres*, t. 1, part. 2, ch. 1, § 1.

(3) La dissertation faite par Galiani, sur le devoir de compassion ou d'humanité se termine ainsi : Complicati e presi insieme o calcolati secondo certe regole, tutti i

dritti della libertà, tutti i doveri dell'umanità si avra la massa totale degli obblighi dell'uomo. E dunque l'umanità e la prima nostra virtù, come la libertà e la prima nostra possessione,.... Enfin de cette longue digression, il tire deux axiomes dont le dernier est ainsi conçu : « Che un sovrano e

quences qui en ressortent nécessairement ; conséquences qui, incontestablement, ont une très grande importance, puisqu'elles sont de nature à amener la solution naturelle et facile de toutes les questions nées de l'application de la restriction relative à la contrebande de guerre ; de ces questions qui ont été la cause ou le prétexte de plusieurs guerres ; et surtout des nombreux abus de la force, commis par les belligérans envers les neutres, pendant les hostilités maritimes. De Rayneval et Ortolan ont également embrassé cette théorie, bien qu'ils n'aient pas cherché à faire remonter l'origine de la prohibition de commerce hostile, aussi haut que je l'ai fait, je puis les considérer tous deux comme partisans du même principe (1). En effet, il la font dériver des devoirs de la neutralité, qui ont pour base essentielle la loi primitive ; or, lui assigner pour source ces devoirs, c'est évidemment la faire sortir de cette loi même.

J'ai indiqué sommairement l'opinion des écrivains très

obligato dall'amicizia e dall'umanita a rimuovere non solo tutte le cose, ma a frastornare i mezzi, onde possono i guerreggianti prolungar la durata della guerra.... »

(1) « On a généralement établi une exception à l'égard des neutres comme fondée sur le droit des gens, c'est-à-dire sur le principe de propre conservation. Suivant cette exception les neutres ne peuvent faire un commerce dangereux, en faveur de l'une des nations en guerre, car ils la mettraient par là plus ou moins en état de nuire à son ennemi ; ils cesseraient donc d'être impartiaux, par conséquent neutres ; ils commettraient un acte hostile. » De Rayneval, *Liberté des*

mers, t. 1, ch. 7, § 1. » La prohibition d'un tel trafic est une conséquence évidente du principe fondamental, qui commande aux neutres l'abstention de tout acte ayant pour résultat d'accroître au détriment de l'un des belligérans, les moyens dont l'autre dispose pour poursuivre la lutte. La guerre ne pouvant se faire sans armes, sans projectiles, sans poudre et sans d'autres objets nécessaires pour les opérations militaires, il est évident que porter à l'une des puissances belligérantes ces instrumens passifs de la guerre, c'est venir véritablement à son aide. » Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 6.

nombreux qui ont attribué au droit secondaire l'origine de la restriction mise par l'état de guerre, à la liberté du commerce neutre. Il me paraît utile de rapporter ici les avis des principaux d'entre eux, et de les réfuter; sans cependant rentrer dans la discussion du droit de la nécessité. Tous se fondent sur la contrariété des droits afférens aux belligérans et aux neutres, sur le conflit de ces droits. La liberté commerciale du neutre est absolue, il peut vendre et fournir toutes espèces de denrées, sans exception, mêmes des armes, aux deux nations en guerre. Ces dernières, de leur côté, ont le droit, absolu aussi, de défendre aux neutres tout commerce qui gêne leur défense. Ces deux droits sont primitifs. La prohibition d'un commerce spécialement connu sous le nom de contrebande de guerre, est une création du droit secondaire, pour concilier les deux droits opposés, une sorte de transaction, entre les deux partis.

Voici dans quels termes s'exprime Wolf : « Qui neutrarum partium sunt, ea prestare utrique belligerantium debent, quæ jure gentium prestari debentur extra bellum, nisi expresse de quibusdam aliter conventum, quæ respectum habent ad bellum (1)..... » Samuel Cocceius est encore plus explicite : « Neuter prohibere vel perturbare commercia pacati cum altero hostium, idque verum est etsi hostium vires inde angeantur; uti si ferrum, arma, frumenta, alia que, quæ in bellum usum habent, afferantur (2). Vattel, Bynkershoek, Lampredi, et beaucoup d'autres ont embrassé cette opinion (3).

(1) *Jus gent.*, cap. 8, § 683. Cet auteur ajoute encore : « Quæ igitur extra bellum seu pacis tempore gentibus præstantur a gente, ea etiam præstanda sunt utrique belligerantium parti, quod uni præsta-

tur, id præstandum quoque alteri est, si eodem indiget.

(2) *Dissert. proæmi.*, § 789.

(3) « De his queritur quid facere aut non facere possint inter duos hostes. Omnia quæ potuerant cur

Après avoir exposé le droit du neutre, ils arrivent à celui des belligérans, qui établit en leur faveur un pouvoir complètement opposé, celui de mettre obstacle à ce que les peuples pacifiques puissent faire, avec leur ennemi, aucun commerce susceptible d'augmenter les forces de ce dernier. Les armes sont évidemment un des moyens de faire la guerre, en fournir à l'une des nations engagées dans les hostilités, c'est augmenter ses forces; l'autre a donc parfaitement le droit d'empêcher le neutre de faire ce commerce avec son ennemi : « Jus commerciorum æquum est, dit Alberic Gentilis, at hoc acquis tuendæ salutis, est illud gentium jus, hoc naturæ est : est illud privatorum, hoc est regnorum (1). » Quand j'ai notifié

pax esset inter eos, quos inter nunc bellum est. Belli enim conditio non videbitur porrigenda ultra eos qui invicem bellum gerunt. » Bynkershoek, *Questiones jur. publ.* l. 1, cap. 9. » Disons encore d'après le même principe que si une nation commerce en armes, en bois de construction, en vaisseaux, en munitions de guerre, je ne puis trouver mauvais qu'elle vende tout cela à mon ennemi, pourvu qu'elle ne refuse pas de m'en vendre aussi à un prix raisonnable. Elle exerce son trafic sans dessein de me nuire, et en le continuant comme si je n'avais pas de guerre, elle ne me donne aucun sujet de plainte. » Vattel, *Droit des gens*, liv. 3, ch. 7. « Les neutres peuvent-ils, la guerre arrivant, fournir par la voie du commerce des munitions, des armes et autres marchandises appelées de contrebande, à l'ennemi d'une des puissances belligérantes? Nous répondrons qu'il n'y a aucune loi qui le leur défende, pourvu

qu'ils le fassent d'une manière impartiale, si d'ailleurs ils ne se sont pas engagés à s'en abstenir par des traités particuliers. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, ch. 1, § 4. « On pourrait tirer de ces principes la juste conséquence, qu'aucune puissance belligérante n'a le droit ni d'interdire ni de limiter le commerce des nations neutres avec l'ennemi, ni par conséquent de le soumettre à la saisie, j'ai suffisamment démontré dans l'article précédent que les sujets d'un état neutre ont, en vertu du droit de la nature et des gens, la pleine liberté de faire partout et en tout temps le commerce de toute sorte de marchandises, même des munitions de guerre, tant que les lois de leur pays, si seul a des droits à leur obéissance, n'y mettent pas d'opposition. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe* t. II, ch. 2, Act. 2. (1) Alberico Gentilis, *De jure belli*.

aux nations neutres ma déclaration de guerre, avec tel ou tel peuple, si elles veulent s'exposer à lui porter des choses qui servent à la guerre; elles n'auront pas sujet de se plaindre en cas que leurs marchandises toinbent entre mes mains. Je ne m'oppose pas à leur droit, j'use seulement du mien, et si nos droits se croisent et se nuisent réciproquement, c'est par l'effet d'une nécessité inévitable (1).

Henneccius, Henricus Cocceius, Azuni, Lampredi et tous les autres (2), admettent également ce droit du belligérant, comme un droit parfait et absolu, émané de la loi primitive. De là, résulte un conflit entre les deux droits. Il était donc impossible d'établir, en vertu de la loi naturelle, aucune base fixe pour régler ces deux droits ennemis et inconciliables; la nécessité de la légitime défense fut appelée au secours des belligérans; elle tranchait toutes les questions en leur faveur. Le droit des neutres se trouvait absorbé, anéanti. La loi conventionnelle, pour mettre un terme à ce conflit, créa la prohibition, la restriction à la liberté commerciale des peuples neutres, appelée contrebande de guerre. Ce fut une sorte de

(1) Vattel, *Droit des gens*, loc. cit.

(2) «*Quamvis enim alter populus foran suo jure utatur dum talia hosti alterius subministrat; non minus tamen jure suo utitur qui se adversus illos defendit, qui hostem reddere potentiores non dubitant*» Henneccius, *De navibus advector cetit. merc. commissis*, § 14. » A parte verò eorum qui commercia hæc sibi noxia impediunt, ratio non minus evidens est; nam cum cuique a natura se jura que sua fueri concessum sit, etiam ea concessa sunt, sine quibus tueri ea non potest, uti si non possit nisi

impeditis cum hoste commercens. Henricus Cocceius, *De jure belli in amicos*, § 6. » Les publicistes donnent pour principe constant, qu'une nation a entièrement et parfaitement le droit de diminuer à l'infini les forces de son ennemi, de traverser tous les moyens qu'il pourrait employer pour les augmenter ou les conserver, et même d'empêcher une autre nation de faire avec lui un commerce qui puisse accroître ses ressources ou ses moyens d'attaque ou de défense... » Azuni, *Ubi sup.*, ch. 2, art. 2, § 5.

transaction, comme l'appelle Lampredi, entre les deux droits opposés.

On le voit, ce système n'est autre que celui combattu par moi dans le chapitre précédent ; il repose tout entier sur la contradiction des droits des peuples belligérans et neutres, et sur l'existence du droit de la nécessité. Je crois avoir suffisamment démontré que ni l'un ni l'autre n'existe, et ne pas devoir rentrer dans cette discussion. Je me bornerai à faire remarquer que, d'après l'opinion de mes adversaires, la restriction du commerce neutre créée par les traités, n'a plus aucun fondement fixe ; que la même nation pouvant avoir conclu des traités, antérieurement à la guerre, avec les deux puissances qui la font, sur des bases différentes, elle peut se trouver avoir accepté avec l'une la prohibition de commerce de certaines denrées, déclarées libres avec l'autre ; de telle sorte que son commerce se trouve inégalement restreint avec chacune des deux parties. La transaction n'est pas la même pour tous les peuples, ce n'est donc plus un droit international.

D'ailleurs, si le peuple neutre n'est engagé par aucune convention spéciale avec les belligérans ou l'un d'eux, quelle sera la règle, quelles seront les limites de la restriction ? Il faut recourir au droit de la nécessité. Mais ce droit, même en admettant son existence, n'a jamais été appliqué par une nation de deuxième ou troisième ordre contre les peuples puissans, et il ne le sera jamais. Parce que ces derniers l'invoquent, il est vrai, en leur faveur, mais ne souffrent pas qu'il leur soit opposé. Il n'y aura donc pas de restriction au commerce des grandes nations, il n'y aura pas de contrebande ; lorsqu'il s'agira de belligérans faibles. Alors ce droit n'en est pas un, car un droit est nécessairement le même en faveur du faible contre le fort, qu'en faveur du fort contre le faible.

Si on adopte le système que je combats, on arrive à ce ré-

sultat, que la restriction à la liberté du commerce neutre, relative à la contrebande de guerre, dérive d'un droit actif et absolu du belligérant; et peut, par conséquent, être par lui réglée, modifiée, étendue, suivant sa volonté. Qu'elle est un droit, qu'il peut exercer toujours et par tous les moyens en son pouvoir. Dans mon opinion, au contraire, cette restriction est un devoir du neutre, il doit le remplir, sous peine de manquer aux obligations essentielles de la neutralité, par conséquent de cesser d'être neutre. S'il n'accomplit pas ce devoir fondamental de sa position, il prend part aux hostilités, il devient l'allié de l'un des belligérans, l'ennemi de l'autre. Ce dernier a le droit de lui déclarer la guerre; guerre juste et fondée sur une injure grave. Mais là se borne le droit du belligérant offensé; il ne peut régler l'exercice du devoir d'un peuple étranger, et par conséquent, indépendant; il ne peut mettre des limites à son indépendance, à la liberté de son commerce; en un mot, il ne peut lui dicter des lois.

Cette distinction est essentielle; elle explique d'une manière complète la restriction de la contrebande de guerre; elle est d'ailleurs conforme au système entier que j'ai développé au commencement de ce titre. Le droit du belligérant est de nuire à son ennemi, par tous les moyens directs qui sont en sa puissance; son devoir est de respecter l'indépendance des peuples pacifiques. Le devoir du neutre est de s'abstenir de toute hostilité, de tout acte direct de guerre; son droit est de conserver entière et intacte son indépendance. Ce devoir lui impose l'obligation de ne pas fournir, à l'un des deux adversaires, les moyens directs de nuire à l'autre; de là découle la prohibition du commerce de contrebande. Il n'y a aucune opposition; aucun conflit entre les droits de la neutralité et ceux de la guerre; ces droits, au contraire, s'accordent parfaitement. Il n'est donc pas besoin de faire intervenir le

prétendu droit de la nécessité, qui n'est autre que la destruction de tous les droits des peuples, non engagés dans les hostilités. Il n'est pas besoin de les opprimer, de détruire leur indépendance, et, par conséquent, leur nationalité, en les soumettant aux volontés, aux lois d'un peuple étranger.

De tout ce qui précède, je crois que l'on peut conclure que la restriction apportée, par l'état de guerre, à la liberté naturelle du commerce des peuples neutres, est un devoir de la neutralité, imposé aux peuples pacifiques par la loi primitive, qu'ils doivent remplir, sous peine d'être regardés comme les alliés de celui des belligérants auquel ils fournissent des instruments de guerre, comme les ennemis de l'autre. Que, par conséquent, les nations en guerre n'ont pas le droit d'augmenter, d'aggraver ce devoir. Cette prohibition du commerce des objets immédiatement propres à la guerre, n'est pas une invention du droit secondaire; elle n'est pas une transaction entre deux droits opposés et inconciliables. Le conflit de ces droits n'existe pas; il n'est donc pas besoin de transaction. La loi secondaire, sans doute, a consacré certaines règles relatives à l'exécution de ce devoir des peuples neutres, comme elle en a promulgué sur tous les droits et les devoirs des peuples, mais ce n'est pas elle qui l'a créé. Mais cette loi n'a pas changé la nature même de la question; elle n'a pas converti en un droit du belligérant le devoir du neutre. Elle ne pouvait même le faire.

L'erreur des auteurs, dont je viens de parler, peut être attribuée non-seulement aux causes générales qui ont influé sur le plus grand nombre des publicistes, mais encore, et surtout, à ce qu'ils n'ont jamais considéré et discuté que les droits accordés aux peuples par la loi primitive, sans s'occuper des devoirs qu'elle leur impose. Le neutre n'ayant aucun devoir à remplir, pouvant toujours s'immiscer aux hostilités, ils ont

été conduits à donner au belligérant le droit de répression, de défense, de juridiction, pour contrebalancer le premier. Au lieu de lui faire équilibre, ils l'ont détruit, et avec lui, tous les autres droits des peuples pacifiques. Ils leur ont ôté leur indépendance, ils les ont *dénationalisés*, si je puis m'exprimer ainsi, en les soumettant à la loi des belligérans. De cette erreur sont découlées toutes celles qui ont été commises dans la question de la contrebande de guerre. Parties d'un principe erroné, les conséquences se sont trouvées nécessairement entachées du même vice. Cette erreur est grave; elle a eu de funestes effets. Elle a puissamment contribué à justifier les abus de la force commis par les belligérans, et, par une conséquence forcée, elle les a beaucoup augmenté.

Si les nations, si surtout les écrivains qui ont pris la tâche de les guider, n'avaient pas perdu de vue l'origine, et le caractère essentiel de la restriction du commerce des peuples neutres, dont nous nous occupons, l'humanité eût eu beaucoup moins à souffrir des excès sans nombre qui ont signalé les guerres maritimes, depuis plusieurs siècles, et surtout dans ces derniers temps.

Je crois donc pouvoir poser comme principe de la discussion qui va suivre, que la restriction apportée par la guerre à la liberté absolue du commerce neutre, en ce qui concerne les objets compris sous le nom de contrebande de guerre, est un devoir imposé aux peuples pacifiques par la loi primitive, et non un droit du belligérant, un droit né de la guerre, et de la nécessité de sa propre conservation. Que, par conséquent, le belligérant n'ayant aucun droit positif à exercer, ne peut jamais chercher à rendre la restriction plus onéreuse aux nations neutres; qu'il ne peut, sous prétexte d'exercer un droit qu'il ne possède pas, ranger dans la classe des objets prohibés telle ou telle denrée, dont il veut priver son ennemi; en un mot,

élargir ou rétrécir le cercle de la restriction. Le seul droit que possède le belligérant contre le neutre, qui n'accomplit pas ce devoir, est de lui déclarer la guerre, de le regarder comme un ennemi et de le traiter comme tel. Ainsi réduite à sa véritable valeur, la prohibition ne peut plus nuire aux droits, à l'indépendance des peuples neutres ; elle ne peut servir de prétexte aux nations en guerre pour ruiner le commerce et la navigation des autres. Elle reprend le caractère qu'elle n'aurait jamais dû perdre, le caractère de justice, qui appartient à toutes les obligations imposées aux sociétés humaines par la loi primitive.

SECTION II.

Quels sont les objets qui doivent être rangés dans la classe de la contrebande de guerre ?

§ I. — *D'après le droit primitif.*

D'après ce que je viens de dire sur l'origine de la contrebande de guerre, sur le devoir des peuples pacifiques de rester étrangers à tous actes directs d'hostilité, il est facile de fixer d'une manière complète, non chacun des objets particuliers, mais la classe générale des objets qui, d'après le droit primitif, doivent être classés dans la contrebande de guerre ; que, par conséquent, les neutres doivent s'abstenir de fournir, par la voie du commerce, aux deux belligérans ou à l'un d'eux. De déterminer les limites exactes dans lesquelles doit

être renfermée cette prohibition, exception à la règle générale, restriction à la liberté du commerce des peuples indépendans.

Les principes que j'ai développés, appliqués à cette restriction, nous montrent qu'elle ne frappe que les seuls objets immédiatement destinés à devenir, entre les mains du possesseur, un moyen direct d'attaque ou de défense, uniquement propres à la guerre, sans qu'il soit nécessaire, pour leur donner cette qualité, de leur faire subir aucune préparation, aucune transformation par l'industrie; les objets surtout qui, étant façonnés pour cette destination, ne sont d'aucun usage pendant la paix et pour les arts pacifiques. D'après la loi primitive, on peut donc affirmer que la contrebande de guerre est expressément limitée aux armes, instrumens et munitions de guerre, façonnés et fabriqués exclusivement pour servir dans la guerre, et que toutes les autres denrées, sans exception, même les matières premières propres à la fabrication de ces objets prohibés, même les instrumens qui, sans avoir un usage direct dans les hostilités, peuvent cependant y être employés indirectement, soit comme véhicule, soit de toute autre manière, restent les objets d'un commerce libre, de la part des neutres avec les deux belligérans, ou avec l'un d'eux. La seule condition qu'ils aient à remplir dans ce cas, est le devoir d'impartialité. Nous avons expliqué ce que l'on devait entendre par ce devoir.

§ II. — *Quels sont les objets qui doivent être rangés dans la classe de contrebande, d'après le droit secondaire?*

Le droit secondaire, ainsi que je l'ai dit, a pour mission de rappeler les dispositions non écrites du droit primitif, et de régler leur exécution, par la création de mesures positives, qui

ne peuvent exister dans la loi divine. Sur la question qui nous occupe, comme sur toutes les autres, les traités conclus par les nations européennes, soit entre elles, soit avec les nouveaux peuples de l'Amérique, forment la jurisprudence internationale, et par conséquent le droit secondaire proprement dit. Ils peuvent se diviser en trois catégories. Les uns se renfermant dans les limites exactes, posées par le droit primitif, ont restreint la prohibition du commerce, entre les neutres et les belligérans, aux seules armes et munitions de guerre fabriquées et propres à être immédiatement employées à l'attaque ou à la défense. Il en est qui ont donné à la restriction plus d'étendue; d'autres enfin ont aboli toute prohibition, toute restriction, laissant le commerce pacifique parfaitement libre, comme en temps de paix.

Examinons ces trois classes de conventions, et voyons quelle est celle qui peut, avec vérité, mériter le nom de droit secondaire, et prévaloir sur les deux autres. Pour établir la discussion, il ne me paraît pas nécessaire de remonter au-delà du milieu du *xvii^e* siècle; le nombre très considérable de traités, conclus depuis cette époque, entre toutes les nations, permet, sans se perdre dans des citations inutiles, d'établir d'une manière positive, l'usage des peuples navigateurs. Ce n'est que vers ce temps que le droit international maritime a commencé à sortir des ténèbres de la barbarie, et que les Etats européens ont compris l'importance de la navigation et du commerce. Ce progrès fut surtout le fruit de la tyrannie que les belligérans voulurent, dès lors, faire peser sur les peuples neutres. Il existe d'ailleurs antérieurement au *xvii^e* siècle, peu de traités qui aient donné l'énumération de la contrebande de guerre.

D'après le droit secondaire, il est permis à tous les peuples, sans exception, d'avoir à bord des bâtimens, même marchands, les armes nécessaires pour le service de l'équipage; le souve-

rain du navire seul a le droit de s'opposer à ce que ses sujets soient armés. Tous les traités reconnaissent le droit des navigateurs neutres d'avoir, sur leurs bâtimens, la quantité d'armes et de munitions de guerre nécessaire pour armer les hommes de l'équipage, et pourvoir à la défense du navire. Tout ce qui va suivre s'applique seulement aux armes, munitions et autres marchandises de contrebande excédant ces besoins et destinées à devenir l'objet d'un commerce avec l'un des belligérans, à lui être vendu ou livré.

Un des traités les plus célèbres sur ces matières, puisqu'il a long-temps servi de base à toutes les transactions des peuples, est celui du 7 novembre 1659, connu sous le nom de traité des Pyrénées. l'art. 12 est ainsi conçu : « En ce genre de marchandises de contrebande, s'entend seulement être comprises toutes sortes d'armes à feu, et autres assortimens d'icelles : comme canons, mousquets, mortiers, pétards, bombes, grenades, saucisses, cercles poisees, affûts, fourchettes, bandolieres, poudres, mèches, salpêtre, balles, piques, espées, morions, casques, cuirasses, hallebardes, javelines, chevaux, selles de cheval, fourreaux de pistolets, boudriers, et autres assortimens servant à l'usage de la guerre. » L'art. 13 déclare libres toutes les autres denrées, même tout ce qui appartient à la nourriture et substation de la vie (1). La presque totalité des traités qui suivirent celui des Pyrénées, copièrent cette disposition, qui déjà se trouvait insérée dans un grand nombre de ceux qui l'avaient précédé (2).

(1) Voyez ce traité, Dumont : *Corps diplomatique*, t. vi, part. 2, p. 264; et Fréd. Léonard, t. iv.

(2) Il serait trop long de citer ici tous les traités qui ont, soit ayant,

soit après la paix des Pyrénées, adopté le principe de la limitation de la contrebande aux armes et munitions. Je me bornerai à en rapporter quelques-uns. Ayant ce

Un demi-siècle plus tard, une guerre générale ébranla l'Europe, il s'agissait de savoir si le royaume d'Espagne, resté sans chef par la mort de Charles IV, viendrait par son adjonction à la couronne de France, ou aux domaines de la maison d'Autriche, rompre l'équilibre continental européen, établi avec tant de peine, et après de si longues guerres par le traité de Westphalie. La plupart des grandes puissances maritimes prirent part à cette guerre. Elle fut terminée par les traités d'Utrecht, en 1713. La convention commerciale qui fut signée le même jour (11 avril) que les traités politiques porte art. 19 : - On comprendra sous ce nom de marchandises de contrebande ou défendues, les armes, canons, arquebuses, mortiers, pétards, bombes, grenades, saucisses, cercles poissez, affûts, fourchettes, bandoulières, poudre à canon, mesches, salpêtre, balles, piques, espées, morions, casques, cuirasses, hallebardes, javelines, fourreaux de pistolets, baudriers, chevaux avec leurs harnais, et tous autres semblables genres d'armes et d'instruments de guerre, servant à l'usage des troupes. - L'article suivant, sans contenir l'énumération

traité, voyez ceux des 18 août 1646, entre la France et les Provinces-Unies. Dumont, tome vi, part. 1, p. 342; 11 septembre 1647, entre l'Espagne et les villes Anseatiques, art. 3. Dumont, t. vi, part. 1, p. 403; 17 décembre 1650, entre l'Espagne et les Provinces-Unies des Pays-Bas, art. 6 et 7. Dumont, t. vi, part. 1, p. 570; 5 avril 1654, entre l'Angleterre et la Hollande, connu sous le nom de traité de Westminster; 1654, entre l'Angleterre et la Suède (traité d'Upsal); 10 mai 1655, entre la France et les villes Anseatiques; et 3 novembre 1655, entre la France et la Grande-Bre-

tagne. Après le traité des Pyrénées on peut citer : 17 février 1668, entre l'Angleterre et les Provinces-Unies. Dumont, t. vii, p. 74; 1674, entre les mêmes puissances. Dumont, t. viii, p. 78; 1667, renouvelé en 1675 et 1679 entre la Suède et les Provinces-Unies. Dumont, tome vii, p. 37, 316, 437; 24 septembre 1678, traité de Nimègue entre la France et les Provinces-Unies. Dumont, tome vii, p. 32; 1667, entre la France et l'Angleterre. Dumont, tome vii, partie 1, page 327; 24 février 1677, entre la France et l'Angleterre, art. 4.

de toutes les denrées non prohibées, dont, par conséquent, le commerce reste libre, entre les peuples neutres et chacun des belligérans, cite cependant celles de ces marchandises qui pourraient donner lieu à quelques difficultés, à cause de leur usage commun en paix et en guerre. Dans cette classe se trouvent expressément compris : les métaux précieux, monnayés ou non monnayés, les substances alimentaires de toute espèce, tous les tissus, les métaux ordinaires, le charbon, et toutes les matières premières propres à la construction au radoub, ou à l'armement des vaisseaux. Ces traités furent signés par la France, l'Espagne, l'Angleterre et la Hollande ; la république de Venise et la Prusse y accédèrent (1).

Les traités d'Utrecht formèrent, pendant tout le cours du XVIII^e siècle, la base du droit public maritime européen ; un très grand nombre de conventions internationales leur empruntèrent la définition de la contrebande de guerre (2). La nouvelle république qui prit naissance dans l'Amérique l'adopta également, comme seule conforme à la loi primitive (3).

La guerre qui s'éleva à l'occasion de la révolte des colonies anglaises, entre la Grande-Bretagne d'une part, la France, l'Espagne et la Hollande, de l'autre, mit les puissances neutres dans la nécessité de manifester hautement leur opinion

(1) Voyez Dumont, *Corps diplomatique*, t. VIII, part. I. Les adhésions se trouvent à la fin des traités.

(2) Voyez entre autres les traités des 28 septembre 1716, entre la France et les villes ; Anséatiques ; 1720, entre l'Angleterre et la Suède. Rousset, *Recueil d'act.*, *Mémoires et Traités*, t. II, p. 476 ; 1754 et 1766, entre l'Angleterre et la Russie. De Martens, *Recueil*, t. I, p. 394 ; 1^{er} avril 1769, entre la France et

les villes Anséatiques. *Même Recueil*, t. I, p. 640.

(3) Voyez le traité conclu entre la France et la République des États-Unis, le 6 février 1778. De Martens, *Recueil*, t. II. Voyez aussi la proclamation du congrès américain, du 9 mai 1778. *Même Recueil*, t. III, p. 17. On peut encore citer le traité du 18 septembre 1779, entre la France et le Mecklembourg. *Même Recueil*, t. II, p. 714.

sur toutes les questions soulevées par le commerce pacifique en temps de guerre. En 1780, les prétentions élevées par l'Angleterre sur les marines des peuples neutres, la tyrannie que cette nation voulait faire peser sur les navigateurs pacifiques, forcèrent ces puissances à chercher, dans la force, le seul moyen de salut que leur laissât l'ambition britannique. Elles se réunirent, non pour faire la guerre, mais pour résister, même par les armes, aux exigences du belligérant qui, sous prétexte de la guerre existante, voulait anéantir le commerce et la navigation neutres, pour s'emparer du monopole du monde. Ces traités constitutifs de la neutralité armée furent signés par la Russie, la Suède, le Danemark, la Prusse, les Deux-Siciles, le Portugal, l'Empire et la Hollande; ils reçurent l'assentiment de la France, de l'Espagne, de la Hollande; lorsque plus tard elle se trouva comprise dans les hostilités, et des nouveaux Etats-Unis d'Amérique (1). Les actes diplomatiques qui mirent fin à la guerre de l'indépendance américaine, sanctionnèrent tous les mêmes principes, soit en renouvelant et en remettant en vigueur les anciens traités; soit en stipulant expressément les limites de la contrebande de guerre (2).

La même règle se retrouve dans presque tous les traités de la fin du XVIII^e siècle, et dans ceux qui ont été conclus pendant

(1) Voyez toutes les proclamations, réponses et traités relatifs à la neutralité armée de 1780, dans le *Recueil* de De Martens, tome III, p. 190 et ss.

(2) Voyez les quatre traités de Versailles et de Paris, des 2 et 3 septembre 1763, entre la France, la Hollande, l'Espagne et les Etats-Unis d'Amérique, d'une part, et

l'Angleterre de l'autre. De Martens, t. III, p. 514 et ss. Le traité de commerce conclu entre la France et l'Angleterre, le 26 septembre 1786, ne se borne pas à rappeler les anciens actes, les articles 22 et 23 reproduisent textuellement les dispositions des articles 19 et 20 des conventions d'Utrecht.

la première partie du XIX^e (1). Il faut cependant répéter ici

(1) Voyez entre autres traités ceux des 8 octobre 1782, entre la Hollande et les Etats-Unis d'Amérique. De Martens, t. iv, p. 451; 19 du même mois, entre la Russie et le Danemark. *Même Recueil*, t. iv, p. 477; 1783, entre la Suède et les Etats-Unis d'Amérique. *Même Recueil*, t. iii, p. 568; 22 janvier 1787, entre la France et la Russie. *Même Recueil*, t. iv, p. 210; 27 octobre 1795, entre l'Espagne et les Etats-Unis d'Amérique. *Même Recueil*, t. vi, p. 575; 21 février 1797, entre l'Angleterre et la Russie. *Même Recueil*, t. vi, p. 727; 4-17 décembre 1800, traités de neutralité armée, entre la Russie, la Suède, le Danemark et la Prusse. *Même Recueil*, t. vii, p. 30; 30 septembre 1800, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique. *Même Recueil*, t. vii, p. 470; 1^{er} mars 1801, entre la Russie et la Suède, art. 26. *Même Recueil*, t. vii, p. 315. La fameuse convention, des 5-17 juin 1801, imposée par l'Angleterre à la Russie, à la Suède et au Danemark, à la suite de la bataille de Copenhague, adopte cette limite de la contrebande dans son art. 2, n° 3. Voyez même *Recueil*, t. vii, p. 260. Depuis les traités de 1815, les puissances européennes ont conclu, soit entre elles, soit avec les nouveaux Etats d'Amérique, un très grand nombre de traités. Tous ceux qui se sont occupés de cette question, excepté ceux dans lesquels l'Angleterre est partie, ont adopté pour la contrebande de guerre, la limite du droit primitif. On peut citer entre autres les suivans : 3 octobre 1824, Etats-Unis d'Amérique avec la Républi-

que de Colombie. De Martens, *Recueil N. S.*, t. ii, p. 412; 9 juillet 1827, entre le Brésil et la Prusse, art. 11. *Même Recueil*, t. vii, p. 470; 17 novembre 1827, entre le Brésil et les villes Anstéatiques. *Même Recueil*, t. vii, p. 340; 19 juillet 1827, entre le Danemark et les Etats-Unis du Mexique. *Même Recueil*, t. x, p. 4; 26 avril 1828, entre le Brésil et le Danemark, art. 10. *Même Recueil*, t. vii, p. 608; 18 février 1831, entre la Prusse et le Mexique. *Même Recueil*, t. xii, p. 534; 16 mai 1832, entre les Etats-Unis d'Amérique et la République du Chili. *Même Recueil*, t. xi, p. 438; 9 décembre 1834, entre la France et la République Bolivienne, art. 20. *Bulletin des lois*, à sa date; 25 septembre 1839, entre la France et le Texas, art. 16. *Bulletin des lois et Annales maritimes*, 1840, t. ii, p. 751; 1^{er} octobre 1846, entre la France et la République de la Nouvelle-Grenade, *Bulletin des lois*, à sa date; 18 septembre 1840, entre la Hollande et le Texas, art. 17. Murhard, continuateur de De Martens, *Recueil*, t. i, p. 379. Ces traités modernes sont en général plus explicites que les anciens. Le traité du 13 novembre 1836, entre les Etats-Unis d'Amérique et la Confédération Pérou-Bolivienne, article 13, après avoir fait l'énumération des armes et munitions de guerre prohibées, ajoute : « 4^e et généralement toute espèce d'armes ou instrumens en fer, acier, bronze, cuivre ou autres matières quelconques manufacturés, préparés et fabriqués expressément pour faire la guerre sur terre ou sur mer. »

une remarque, que j'ai déjà faite plusieurs fois; c'est que tous les actes dans lesquels l'Angleterre a été partie, même ceux de 1815, gardent sur cette question le silence le plus absolu, et, à mon avis, le plus significatif.

Les traités contenant une extension de la contrebande de guerre, sont en petit nombre (1). Si on les examine avec quelque soin, on voit qu'ils ne sont pas de nature à peser d'un grand poids dans la balance. Tous ou presque tous sont le résultat de circonstances exceptionnelles, qui expliquent la prohibition prononcée, et en même temps leur enlèvent toute espèce de valeur, comme monument de la jurisprudence internationale.

Le traité de 1604, entre l'Espagne et l'Angleterre, et les deux conventions de 1630, furent conclus par l'Espagne à l'époque où elle était encore en guerre avec les Pays-Bas; cette puissance considérait les habitans des Provinces-Unies comme des sujets rebelles, et élevait la prétention qu'en cette qualité, ils devaient être repoussés de la famille des sociétés européennes; que, par conséquent, les règles du droit international ne pouvaient leur être applicables. C'est par cette raison que cette nation, encore redoutable à cette époque, demanda et obtint que les vivres fussent compris dans la liste

(1) Ces traités sont au nombre de neuf: 19 août 1604, entre Philippe III, roi d'Espagne, et Jacques 1^{er}, roi d'Angleterre; 5 avril 1614, entre la Suède et les Provinces-Unies des Pays-Bas. Dumont, t. 5, part. 2, p. 247; 15 novembre 1630, entre la France et l'Espagne; 1630, entre l'Espagne et l'Angleterre; 1654, entre l'Angleterre et la Hollande. Dumont, t. vi, p. 2, p. 74; 21 février 1651, entre l'An-

gleterre et le Danemark. Dumont, t. vi, part. 2, p. 346, art. 2; du 21 octobre de la même année, entre l'Angleterre et la Suède; 1742, entre la France et le Danemark; 1794-1795 (29 octobre), entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique. De Martens, t. vi, p. 369; 25 juillet 1808, entre l'Angleterre et la Suède. Même Recueil, t. 8, p. 77.

de contrebande. Le traité de 1614 entre la Suède et la Hollande présente un caractère spécial. La Hollande soutenait, contre ses anciens dominateurs, une guerre cruelle qui durait depuis plus de trente ans, elle dût adopter contre l'Espagne les mesures que cette dernière avait si long-temps fait peser sur elle, ce fut par représailles qu'elle comprit dans la liste de contrebande l'argent et les vivres.

Le traité de 1654, conclu entre Olivier Cromwell et la Hollande, présente le même caractère; bien que que la guerre n'existât plus entre les Provinces-Unies et l'Espagne, il restait toujours entre les deux nations une sorte de haine, qui se trahissait dans toutes les occasions. D'un autre côté, le protecteur n'était pas encore tranquille possesseur de l'Angleterre; il avait encore à combattre ceux qu'il appelait les rebelles, c'est-à-dire les partisans de la royauté déchue; il désirait donc les priver de tous secours extérieurs, et prohiber le commerce des vivres et de l'argent. Il suffit de lire ce traité pour se convaincre de la réalité de ces considérations. On voit, en effet que toutes les stipulations sont dirigées contre les rebelles, auxquels on s'engage même à refuser toute espèce d'asile, de refuge, en un mot, tous les secours d'humanité (1). Un pareil traité ne saurait être compté au nombre de ceux appelés à fixer la jurisprudence.

Il est beaucoup plus difficile d'expliquer les causes qui ont

(1) L'art. 11 du traité contient la prohibition suivante : « Item quod nullus rebellis, hostisve publicus Reipublicæ anglie in aliqua castra, oppida, villas, portus, districtus vel alia loca..... intra dominia et territoria fœderatarum provinciarum, quocumque jure vel titulo

tenet vel possidet; vel deinceps tenebit vel possidebit recipietur, nec in ea per aliquam personam, cujuscunque status aut dignitatis fuerit, recipi, vel in iisdem commorari permittetur, aut tolerabitur... » Dumont, *Corps diplomatique*, t. vi, part. 2, p. 74.

fait comprendre au nombre des objets de contrebande les vivres et l'argent dans les traités conclus en 1661 par l'Angleterre, alors gouvernée par Charles II, avec le Danemark et la Suède. Le premier fut bientôt annulé par un autre traité conclu entre les mêmes puissances, à Copenhague, le 11 juillet 1670 (1).

Dans cette nouvelle convention, la contrebande est restreinte, conformément aux dispositions du droit primitif, aux armes et munitions de guerre. Cependant et ainsi que nous allons le voir, ce fut par une prétendue interprétation de ce dernier acte, que le traité de 1780, conclu entre les mêmes nations, rangea les munitions navales dans la classe de prohibé de guerre.

Le traité du 13 août 1742, entre la France et le Danemark, étend aussi la liste de contrebande et y comprend les bois de construction, les voiles, goudrons, etc., enfin, toutes les munitions navales. La France n'avait jamais tenté d'augmenter le nombre des denrées prohibées; sa loi intérieure ne reconnaissait comme contrebande que les armes et les munitions. Mais pendant la guerre de la succession espagnole,

(1) L'article 3 du traité de 1670 porte : « Lesdits roys, tant pour eux que pour leurs héritiers et successeurs s'engagent et promettent réciproquement, qu'ils n'assisteront ni ne fourniront aux ennemis de l'une ou l'autre partie qui seront agresseurs, aucune provision de guerre, comme soldats, armes, machines, canons, navires, ou autres choses nécessaires pour l'usage de la guerre, ni ne souffriront que leurs sujets en fournissent aucuns. » Dumont, t. VII, partie I,

p. 132. Le traité conclu entre les mêmes puissances, en 1669 (29 novembre), contient, dans son art. 3, une convention absolument semblable à celle que je viens de citer. Il est probable, comme le fait remarquer Dumont, que l'acte de 1670 n'est que le renouvellement de celui de 1669. Le roi de Danemark, Frédéric III, était mort, son successeur, Christian V, aura sans doute voulu assurer son exécution, en le renouvelant. Voyez Dumont, *Ubi sup.*, p. 126.

ses ennemis, l'Angleterre et la Hollande, suivant leur usage constant, avaient défendu aux neutres le commerce des vivres et des munitions navales. Le Danemark avait obéi à cette défense. Cette déférence aux volontés de ses adversaires porta la France à exiger que le commerce, dont on avait voulu la priver, fut désormais prohibé ; ce fût une mesure de représailles. Je ne puis approuver le principe, mais je crois la conduite de la France parfaitement justifiée, parce qu'une puissance neutre ne peut refuser à l'un des belligérans ce qu'elle accorde à l'autre. Le Danemark avait consenti à ce que l'Angleterre et la Hollande regardassent comme contrebande les matériaux propres à la construction, au radoub et à l'armement des vaisseaux ; il dut consentir la même prohibition lorsque la France la demanda.

Le 4 juin 1780, l'Angleterre conclut avec le Danemark une convention destinée, est-il dit, à expliquer le traité de commerce de 1670. Ce dernier acte, ainsi que je viens de le dire, ne rangeait dans la classe de contrebande que les armes et munitions de guerre ; la clause se terminait par ces mots : *« Navires et autres choses nécessaires pour l'usage de la guerre. »* La convention de 1780 interprétant cette phrase déclara prohibées les munitions navales. Il est facile de comprendre les motifs qui engagèrent, ou plutôt forcèrent, le Danemark à souscrire l'explication demandée par la Grande-Bretagne. Isolé, comme l'étaient alors les peuples neutres, ils ne pouvaient, chacun séparément, résister à la volonté de la cour de Londres, et devaient souscrire à tout ce qu'elle exigeait.

Mais dès le 9 juillet 1780, c'est-à-dire un mois à peine après avoir consenti ce traité inégal, le Danemark, réuni avec la Russie et la Suède, s'affranchissait de la convention du 5 juin, et déclarait, dans le traité de la neutralité armée, que

l'article 3 du traité de 1670, contenait les conventions qui réglaient, entre lui et l'Angleterre, la liste de contrebande (1).

Ce que je viens de dire s'applique également à la convention interprétative du traité du 21 octobre 1661, entre la Suède et l'Angleterre, conclue le 25 juillet 1803. Cette convention fut imposée par la force à la Suède. Cette puissance se hâta de l'annuler, autant qu'elle le pouvait, en fixant de nouveau la liste de contrebande dans l'ordonnance de navigation, qu'elle promulgua le 21 janvier 1804. La convention de 1803 sera de nouveau examinée, lorsque je parlerai des traités qui ont autorisé le droit de préemption, et de déclaration de contrebande facultative, de la part du belligérant.

De tous les traités qui ont étendu la liste de contrebande, le plus important, à mes yeux, est celui de 1794-1795, conclu entre la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique; il contient deux dispositions distinctes, qui doivent être traitées séparément. D'abord, son article 18, § 1^{er}, comprend dans le prohibé de guerre les munitions navales; puis le § 2, crée, à l'égard des vivres et *autres articles* non classés comme contrebande, une sorte de prohibition *ad libitum*, laissée à la disposition du belligérant. Je n'ai à m'occuper ici que de la

(1) L'art. 2 du traité du 9 juillet 1780, constitutif de la neutralité armée, entre le Danemark et la Russie, porte : « Pour éviter toute équivoque et tout malentendu sur ce qui doit être qualifié de contrebande. S. M. I. de toutes les Russies, et S. M. le roi de Danemark déclarent qu'elles ne reconnaissent comme telles que les marchandises comprises, sous cette dénomination, dans les traités qui subsistent entre leursdites Majestés et

l'une ou l'autre des puissances belligérantes.... » L'art. 3 ajoute : « La contrebande déterminée et exclue du commerce des nations neutres, en conformité des traités et des conventions expresses subsistantes entre les hautes parties contractantes et les puissances en guerre, et notamment en vertu du traité de commerce conclu.... entre le Danemark et la Grande-Bretagne, le 11 juillet 1670.... »

première de ces stipulations. Le traité de 1795 est un traité inégal; du moins, il est impossible de le considérer autrement. Les États-Unis d'Amérique y sacrifient tous les principes par eux proclamés au moment de la naissance de leur nationalité. Il était indispensable pour la nouvelle république de fixer ses limites avec son ancienne métropole, et surtout de pouvoir jouir de la paix, pour asseoir ses nouvelles institutions, et développer sa marine et son commerce. De son côté, l'Angleterre se montrait facile sur la question des frontières, et même du commerce avec ses possessions d'outre-mer; un point unique lui importait, elle voulait, à tout prix, établir, par un traité avec les colonies, son système maritime. Ce fut sous cette double influence que se conclut le traité de 1795.

De cet examen rapide des faits, il résulte que les traités, déjà si peu nombreux, qui ont méconnu les règles du droit primitif, en étendant la prohibition du commerce à des objets autres que les armes et les munitions, sont presque tous entachés de vices qui les rendent étrangers à la jurisprudence internationale, et, par conséquent, doivent les faire rejeter complètement. Deux seulement restent inexplicables par les circonstances; on ne saurait prétendre qu'ils peuvent établir un droit secondaire, contraire à celui qui résulte de cette foule de traités, tous plus solennels, tous plus importants, que j'ai cités comme renfermant la restriction à la liberté du commerce neutre, dans les limites posées par le droit des gens primitif.

Les actes qui ont aboli toute espèce de prohibition sont encore en plus petit nombre, à peine peut-on en compter six (1), car l'un

(1) V. les traités de 1642, entre l'Angleterre et le Portugal, renouvelé en 1654. Dumont, *Corps diplomatique*, t. vi, part. 1, p. 254, et

d'eux, celui conclu le 10 septembre 1785, entre les Etats-Unis d'Amérique et la Prusse, doit être considéré plutôt comme ayant modifié les conséquences qu'entraîne, pour les neutres, le commerce de contrebande, que comme abolissant la prohibition (1). Il a substitué le droit de rétention et de préemption à la confiscation, mais il n'a donné aucune énumération des marchandises qui, étant prohibées, devaient être soumises à l'exercice de ce droit. Le traité du 11 juillet 1799, passé entre les mêmes puissances pour renouveler le précédent, a maintenu cette disposition. Dans ce dernier, les articles de contrebande sont désignés; les armes et les munitions de guerre seules sont comprises sous cette dénomination, et soumises au droit de rétention et de préemption.

On doit ranger parmi les traités contraires au droit primitif, et au système que je soutiens, ceux qui ont laissé au belligérant le droit de restreindre le commerce neutre, suivant sa

part. 2, p. 82; 1647, entre l'Espagne et les villes Anseatiques. Même Recueil, t. vi, part. 1; 1661, entre le Portugal et les Provinces-Unies des Pays-Bas. Même Recueil, t. vi, part. 2; 10 septembre 1785, renouvelé le 11 juillet 1799, entre la Prusse et les Etats-Unis d'Amérique. De Martens, Rec., t. iv, p. 83.

(1) L'article 13 du traité de 1785 porte :..... Pour prévenir les difficultés et les discussions qui surviennent ordinairement par rapport aux marchandises ci devant appelées de contrebande, telles que armes, munitions et autres provisions de toute espèce, aucun de ces articles, chargés à bord des vaisseaux des citoyens ou sujets de l'une des parties, et des-

tinés pour l'ennemi de l'autre, ne sera censé de contrebande, au point d'impliquer confiscation ou condamnation, et d'entraîner la perte de la propriété des individus. Néanmoins il sera permis d'arrêter ces sortes de vaisseaux et effets et de les retenir pendant tout le temps que le preneur croira nécessaire.; mais dans ce cas on accordera une compensation raisonnable pour les pertes qui auront été occasionnées par la saisie. Et il sera permis en outre aux preneurs d'employer à leur service, en tout ou en partie, les provisions militaires détenues, en payant aux propriétaires la pleine valeur à déterminer sur le prix qui aura cours à l'endroit de leur destination..... »

volonté, en classant dans la contrebande des objets qui n'étaient pas spécialement compris dans la prohibition. Je ne connais que deux actes de cette nature; ce sont 1° le traité de 1794-1795 entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique; et 2° la convention conclue le 25 juillet 1803 entre l'Angleterre et la Suède, pour expliquer l'art. 11 du traité de 1661 (1).

Le premier de ces deux actes est le plus explicite; il porte dans l'art. 18, § 2 : « Attendu que la difficulté de préciser les cas où les provisions de bouche et autres articles qui, en général, ne sont pas de contrebande, peuvent être considérés comme tels, fait qu'il est nécessaire de pourvoir aux inconvénients et aux mésintelligences qui pourraient en résulter, il est convenu que toutes les fois que ces articles devenus de contrebande, suivant les lois existantes des nations, seront capturés, il ne sera pas permis de les confisquer, mais il sera accordé aux propriétaires une indemnité prompte et complète (2)... » Cette clause laisse entièrement au belligérant le pouvoir de ranger les vivres et tous autres articles dans la classe de la contrebande. Les circonstances dans lesquelles fut conclu ce traité peuvent seules expliquer une pareille stipulation : les débats auxquels l'application donna lieu, démontrent que les parties n'avaient pas compris la prohibition dans le même sens.

En 1793, un ordre du conseil britannique avait défendu aux neutres de porter en France des blés, farines et autres

(1) Voyez ces deux actes dans le *Recueil* de De Martens, le premier, t. v, p. 657; le second, t. viii, p. 91.

(2) Voyez De Martens, *Recueil*, t. v, p. 643. Le traité fut signé à

Londres, le 19 novembre 1794, et ratifié conditionnellement par le sénat américain, le 24 juin 1795. Les ratifications définitives furent échangées le 29 février 1796.

provisions de bouche sous peine de confiscation. Les Américains réclamèrent vivement contre un acte aussi arbitraire. Cet ordre fut révoqué au commencement de 1794. Lors de la discussion du traité, l'Angleterre tenait essentiellement à comprendre les vivres dans la contrebande, les Etats-Unis s'y opposaient avec énergie ; ne pouvant tomber d'accord sur ce point, il fut convenu d'insérer la clause du § 2 de l'art. 18. Chaque partie crut avoir remportée une victoire sur son adversaire. Le traité était déjà signé, mais les ratifications n'avaient pas encore eu lieu, lorsque, au mois d'avril 1795, l'Angleterre prohiba de nouveau le commerce des vivres, et donna ordre à ses croiseurs d'arrêter et d'amener dans ses ports tous les navires chargés en tout ou en partie de grains et farines dirigés vers la France, afin que les cargaisons fussent achetées par l'Etat. Les Américains protestèrent contre ce qu'ils regardaient comme une violation du traité. Les plaintes furent portées devant la commission mixte, créée par ce même traité pour statuer sur les réclamations formées par des citoyens américains, contre le gouvernement anglais, pour raison les saisies et confiscations illégitimes de leurs navires, faites et prononcées par ce gouvernement (1).

La question fut débattue ; pour l'Angleterre, on soutint que l'ordre du conseil était justifié par les circonstances. En effet, au moment où il fut promulgué, la France était en proie à une grande disette, il y avait donc espoir fondé de la réduire, par la famine, à accepter les conditions de paix que l'on lui

(1) Wheaton, dans son *Histoire des progrès du droit des gens*, période 4, § 5, donne un résumé complet de cette importante discussion, dont le résultat a été de mettre au jour les intentions des

deux parties contractantes, et d'annuler en réalité le paragraphe 2 de l'art. 18 du traité, c'est-à-dire la reconnaissance de la contrebande par accident.

proposait. Les vivres devenaient par conséquent ce que les Anglais appellent *contrebande par accident* ; le gouvernement britannique était donc autorisé à les saisir et à se les approprier, en payant le prix, un profit marchand raisonnable, le fret et une indemnité pour la détention du navire. L'esprit du traité était conforme à cette prétention, ainsi que le droit des gens en général. La preuve de ce prétendu principe du droit des gens était tirée d'un passage de Vattel (1). Les avocats de la cour de Londres donnaient un second motif. La Grande-Bretagne souffrait elle-même, à cette époque, d'une très grande pénurie de vivres, elle était menacée de la famine ; en saisissant les navires américains chargés de vivres, en totalité ou en partie, elle n'avait fait qu'user du droit de la nécessité.

Du côté des Américains il fut répondu, sur le premier motif : que dans le passage de Vattel, invoqué par la Grande-Bretagne, ces mots : *Où l'on espère réduire l'ennemi par la faim*, étaient vagues et indéfinis, qu'ils devaient être réduits à leur juste valeur, à celle que leur donne le droit des gens en général, c'est-à-dire au cas de siège, d'investissement ou de blocus. Vattel lui-même l'avait compris dans ce sens, ainsi qu'il résultait du seul exemple par lui cité à l'appui de son opinion, et tiré de Grotius (2). On prouvait la vérité de cette

(1) Le passage de Vattel, invoqué par les défenseurs du système anglais, est ainsi conçu : « Les choses qui sont d'un usage particulier pour la guerre et dont on empêche le transport chez l'ennemi, s'appellent marchandises de contrebande. Tels sont les armes, les munitions de guerre, les bois, et tout ce qui sert à la construction et à

l'armement des vaisseaux de guerre, les chevaux, et les vivres même, en certaines occasions où l'on espère de réduire l'ennemi par la faim. » *Droit des gens*, liv. 3, ch. vii, § 112.

(2) Voici le fait cité par Grotius et répété par Vattel, à l'appui de son opinion : « Démétrius tenait l'Attique par l'épée, il avait pris la ville de Rhammes dans l'intention

interprétation par la sanction que l'auteur lui-même donnait à la défense, en prononçant la confiscation contre la contrebande même des vivres. A l'égard de l'art. 18, § 2 du traité, il était évident, disaient les Américains, que les parties ne pouvant s'entendre sur la question, l'une ne voulant considérer les vivres comme contrebande que dans les cas de blocus; l'autre, au contraire, voulant prononcer la prohibition suivant son intérêt ou son caprice, elles s'étaient accordées à laisser régler leurs prétentions par le droit commun. En stipulant, toutefois, une indemnité pour les propriétaires.

Sur le second moyen de justification invoqué par les Anglais, on répondait : que la saisie des vivres ne pouvait être justifiée que par une nécessité telle qu'il n'existe aucun autre moyen d'échapper à un danger évident et immense. On invoquait à l'appui de cette doctrine l'opinion de Grotius et celle de Bynkershoek (1).

La commission, saisie de cette grave question, décida que les propriétaires de navires devaient être complètement indemnisés.

J'ai pensé devoir analyser cette discussion, parce qu'elle montre la valeur réelle du traité de 1795, et les dangers que

de causer la famine dans Athènes, et il avait presque accompli son dessein, quand un vaisseau chargé de vivres essaya de secourir la ville. » Le prince s'étant emparé du vaisseau fit mettre à mort ceux qui le montaient. La punition fut beaucoup trop rigoureuse; mais il est évident qu'il s'agit d'un cas de blocus.

(1) V. Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. 2, cap. 2, § 6, n° 2;

lib. 3, cap. 1, § 3, n° 5, et Bynkershoek, *Quest. jur. publ.*, lib. 1, cap. 10. Je repousse toujours et dans tous les cas, sans exception, le droit prétendu que l'on veut faire naître de la nécessité. Cependant les Américains avaient raison d'invoquer à l'appui de leur système deux auteurs qui, en reconnaissant ce droit, avaient cherché à lui assigner des limites.

courent les nations dès qu'elles se laissent entraîner hors des limites du droit primitif. Je reviendrai sur la discussion de la *contrebande par accident* (1).

La convention de 1803, entre l'Angleterre et la Suède, est beaucoup moins explicite que celle-ci ; cependant elle contient le même principe. Ni l'une ni l'autre ne peut avoir aucune influence sur la solution de la question de contrebande de guerre, comme loi internationale.

Ce relevé rapide des divers traités conclus depuis plus de deux siècles, montre que le droit secondaire est, sur cette importante question, complètement d'accord avec le droit primitif. En effet, les actes diplomatiques qui restreignent la contrebande de guerre aux objets destinés exclusivement pour la guerre, et immédiatement propres à y être employés ; aux armes et munitions, sont beaucoup plus nombreux que les autres ; ils forment réellement la jurisprudence internationale, le droit secondaire. Ils sont non-seulement les plus nombreux, mais encore les plus importants, j'ose dire les plus solennels.

Les traités des Pyrénées et d'Utrecht ont toujours été regardés, et sont encore aujourd'hui invoqués par toutes les puissances, comme les bases du droit maritime européen. Ceux qui, en 1780, ont constitué la neutralité armée, réunirent l'assentiment de toutes les nations commerçantes, à l'exception d'une seule, de l'Angleterre. Aucun des actes qui ont consacré l'un des systèmes opposés à la loi primitive ne présente ce caractère d'universalité ; ils sont, au contraire, isolés, et doivent leur origine à des circonstances spéciales. Il est même à remarquer qu'aucun peuple n'a adopté, comme système, les dispositions de ces traités ; et que tous, sans exception, ont reconnu comme règle générale, la limitation de la

(1) Voyez ci-après § 4.

contrebande aux armes et munitions de guerre. Les conventions qui ont étendu la restriction du commerce neutre avec les belligérans, celles qui l'ont aboli complètement, sont des exceptions qui, loin de détruire la règle générale, la confirment; elles sont obligatoires, comme toutes celles qui sont contraires au droit primitif, pour les parties contractantes seulement, et pendant le temps qu'elles consentent à les exécuter, mais elles ne peuvent fonder une jurisprudence internationale.

D'après le droit secondaire, la restriction apportée par l'état de guerre, à la liberté du commerce des peuples neutres, est donc bornée aux armes et munitions de guerre. La liste de contrebande comprend donc : les canons, mortiers, fusils, pistolets et autres armes à feu; les piques, épées, lances, hallebardes, sabres et toutes autres armes blanches; les pétards, bombes, boulets, balles, grenades, saucisses, cercles poisseux, poudre à canon, mèches, *salpêtre*; morions, casques, cuirasses, fourreaux de sabres, épées ou pistolets, baudriers et autres objets d'équipement militaire; les chevaux de cavalerie et de trait, et leurs selles ou harnais; en un mot, toutes les armes, tous les instrumens de guerre servant à l'usage des troupes. Tous ceux de ces objets qui sont destinés à l'armement du bâtiment neutre et de son équipage ne peuvent être regardés comme objets de contrebande.

Il est à remarquer que tous les traités, presque sans exception, ont compris dans la liste des objets de contrebande le *salpêtre* et les chevaux; qui, d'après le droit primitif, ne devraient pas être compris dans la prohibition. Le *salpêtre* étant une matière première, non susceptible de servir à la guerre sans avoir subi une préparation, une fabrication; et les chevaux étant d'un usage commun pendant la paix et pendant la guerre.

§ III. — *De la contrebande de guerre, d'après les lois intérieures des nations.*

Les nations sont, ainsi que nous l'avons établi, dans un état de parfaite indépendance les unes envers les autres; aucune d'elles n'a le droit de dicter des lois aux autres. Cependant dès qu'une guerre éclate, les belligérans ont l'habitude de publier des déclarations, des réglemens, des ordonnances, dans lesquelles ils tracent la ligne de conduite qu'ils se proposent de suivre envers les peuples restés neutres. Ces actes, quels qu'ils soient, n'ont aucune valeur internationale, ils ne peuvent être, légitimement du moins, appliqués aux peuples étrangers. Soutenir le contraire, vouloir rendre exécutoire envers les nations neutres les réglemens publiés par les belligérans, serait accorder à ces derniers une puissance exorbitante, un pouvoir dictatorial, un empire absolu sur le monde entier; et enlever aux premières, leur liberté, leur indépendance. C'est par cette raison que nous avons repoussé hors du droit international toutes les lois intérieures des peuples, que nous avons déclaré qu'elles ne pouvaient servir à établir la jurisprudence, la loi secondaire. Cependant il me paraît nécessaire de les examiner avec soin, parce que, si légitimement elles sont inapplicables aux peuples neutres, nous devons reconnaître en fait, que toutes les nations puissantes, lorsqu'elles se sont trouvées engagées dans les hostilités, ont employé leur force pour faire prévaloir leurs lois intérieures sur la loi internationale, et les ont appliquées aux peuples étrangers. C'est ce qui a eu lieu notamment en matière de contrebande de guerre.

Les peuples puissans ont surtout appliqué tous leurs efforts, lorsqu'ils étaient en guerre, pour aggraver la position des peuples neutres, pour entraver leur commerce; toutes leurs lois intérieures tendent vers ce résultat. Cette politique avait un double but; l'un avoué, reconnu, était de nuire à leur ennemi, de lui imposer des privations, de l'empêcher de se fortifier; c'était moins le motif vrai des mesures prises, qu'un prétexte pour les justifier. Le motif réel, mais non avoué, de ces ordonnances, dont je vais parler, était la ruine du commerce et de la navigation des peuples neutres.

La jalousie commerciale avait remplacé la manie des conquêtes, la soif de gloire des nations européennes; elles avaient reconnu que la navigation et le négoce étaient les sources de la richesse, et, par conséquent, de la force et de la grandeur des États. Tous leurs efforts tendaient donc à s'emparer du monopole du monde, ou du moins à s'emparer de la plus grande part possible dans cette riche proie. Les États neutres fleurissaient à l'ombre de la guerre elle-même; le commerce, entre eux et avec les deux belligérans, leur procurait de grands avantages; leurs marines s'augmentaient; en un mot, ils accroissaient leur prospérité commerciale et maritime. Les belligérans voulurent au contraire restreindre le commerce de tous les peuples, l'anéantir même; afin de se trouver à la paix, avec une marine florissante, les seuls maîtres du commerce du monde.

Dans toutes les questions que nous aurons à traiter nous retrouverons cet esprit des peuples puissans, c'est lui qui a dicté les lois intérieures des grandes nations. Elles pouvaient sans crainte agir de cette manière. En effet, lorsqu'elles avaient les armes à la main, elles opprimaient facilement les nations de second ordre, restées neutres, et isolées les unes des autres. Elles ne courraient aucun danger dans les cas où

ellesse trouvaient elles-mêmes, neutres; leur puissance était une garantie que les belligérans n'oseraient user de représailles à leur égard, et ne chercheraient pas à restreindre leur commerce, dans la crainte de s'attirer leur colère. C'est cet esprit d'égoïsme mercantile qui a dicté les lois intérieures des peuples sur la contrebande de guerre. Il est à remarquer que le peuple le plus puissant s'est toujours montré le plus injuste dans ses lois, et le plus rigoureux dans l'inique application qu'il en faisait aux peuples étrangers.

La loi primitive et la loi secondaire sont d'accord sur l'étendue du devoir imposé au neutre; la restriction mise par ce devoir à la liberté naturelle de son commerce, est limitée d'une manière précise; il ne peut fournir aux belligérans, ou à l'un d'eux, des armes, des instrumens ou munitions de guerre. Mais les préceptes de la loi divine, les stipulations les plus expresses des traités solennels ont été méprisés, foulés aux pieds par les nations qui avaient reconnus les uns, et juré l'exécution exacte et fidèle des autres.

Vers le milieu du xvii^e siècle, la Hollande était une des puissances les plus formidables sur mer, elle fut la première à promulguer des décrets pour étendre la liste des objets prohibés. L'édit du 31 décembre 1657, range dans la contrebande les bois, fers, goudrons, chanvres, toiles à voiles et tous les matériaux propres à la construction, au radoub et à l'armement des vaisseaux, et prononce la confiscation de tous ces objets. La Hollande était alors en guerre contre le Portugal. Depuis cette époque, elle renouvela cette prohibition chaque fois qu'elle se trouva engagée dans une guerre (1); elle aug-

(1) Voyez le § 3 de l'édit du 31 décembre 1657, et ce que dit, pour le justifier Bynkershoek, et les édits

de 1652 et 1689, également cités par cet auteur. *Quest. jur. publ.* lib. 1, cap. 10.

menta même encore la liste des objets de contrebande, en y comprenant les grains, farines, viandes et toutes les denrées alimentaires (1). Cette nation, cependant, était dès-lors liée par des traités solennels, qui fixaient, d'une manière positive, la liste des objets que les neutres ne doivent pas fournir aux belligérans, et restreignaient la contrebande aux armes et munitions de guerre (2).

Dès le milieu du xviii^e siècle, c'est-à-dire dès le moment où sa puissance maritime, déjà en décadence depuis plusieurs années, ne lui permit plus de recueillir les fruits qu'elle s'en promettait, la Hollande abandonna la politique dont elle avait donné l'exemple fatal, et commença à soutenir que la contrebande doit être limitée aux armes et munitions de guerre. Depuis ce moment, ses lois intérieures consacrent les principes qu'elles avaient jusqu'alors méconnus.

L'exemple donné par la Hollande fut suivi par l'Angleterre; dès que cette puissance se trouva assez forte pour imposer ses volontés aux peuples navigateurs, elle entra dans cette voie, fatale aux nations pacifiques, mais dont elle tira pour elle-même des avantages immenses. A la fin du xviii^e siècle, la Grande-Bretagne, dont tous les traités étaient basés sur les principes du droit primitif, adopta l'usage de promulguer, au commencement de chaque guerre, des ordonnances pour régler le commerce des peuples neutres. Ces ré-

(1) L'édit de 1689 et la convention de guerre signées à Londres, la même année, entre la Hollande et l'Angleterre alors réunies pour faire la guerre à la France.

(2) La Hollande avait déjà signé le traité du 18 août 1648 avec la France, Dumont, *Corps diplomatique*, t. vi, part. I, p. 343. L'art. 1^{er} de ce

traité limite ainsi la contrebande de guerre, «sauf et excepté toutes fois les marchandises de contrebande, à savoir: Poudres, mousquets et toute sorte d'armes, munitions, chevaux et équipages servant à la guerre.» Celui de 1650 avec l'Espagne, de 1654 avec l'Angleterre, etc., etc.

glements, appelés *ordres du conseil*, n'étaient pas permanens, ils n'avaient pas même un caractère définitif pour la durée de la guerre; ils existaient seulement jusqu'à ce qu'il plût au gouvernement, dont ils émanaient, de les changer, de les modifier par de nouveaux ordres. L'Angleterre exigeait, avec beaucoup de rigueur, que les peuples neutres exécutassent ces prétendues lois; ou plutôt, elle les exécutait elle-même à leur préjudice, en saisissant et en confisquant tous les bâtimens qui y contrevenaient.

Réunie avec la Hollande, en 1689, pour faire la guerre à la France, l'Angleterre commença par prohiber les vivres et les munitions navales. Bientôt, et en vertu de la convention conclue entre les deux alliées, le 22 août de la même année, la prohibition s'étendit à toute espèce de commerce, la restriction de contrebande disparut pour faire place à un blocus fictif (1).

À peine engagée dans la guerre de 1744, la Grande-Bretagne, malgré la teneur expresse de tous les traités par elle signés, et notamment du traité d'Utrecht, rangea dans la contrebande, les bois de construction et les munitions navales.

La paix fut conclue en 1748, par les traités d'Aix-la-Chapelle. Les principes du droit primitif, en matière de commerce neutre, furent de nouveau proclamés, les stipulations des conventions d'Utrecht rappelées et remises en vigueur. L'Angleterre se trouvait liée envers la France par ces traités; avec la Hollande par celui de 1668 renouvelé plusieurs fois; avec la Suède par celui de 1720; avec le Danemark par la

(1) V. sur la convention du 12 août 1689 ci-dessus, t. VII, ch. 2, sect. 2, § 1, et ci-après tit. 9, Du droit de blocus. Voyez aussi de Rayneval, *De la Liberté des mers*, t. I, ch. 5, § 1.

convention du 11 juillet 1670 (1); avec la Russie par celle de 1754. En un mot, tous les actes publics et solennels, conclus par cette puissance, limitaient la prohibition de contrebande aux armes et munitions de guerre. Cependant, à peine la guerre est-elle déclarée entre elle et la France, en 1755, qu'elle publie de nouvelles ordonnances rangeant les munitions navales dans la classe des objets prohibés; les vivres, les productions des colonies ennemies sont bientôt également comptées dans cette catégorie.

Le traité de 1763 mit fin aux hostilités; il renouvela toutes les dispositions des anciennes conventions. Tous les actes solennels conclus entre la Grande-Bretagne et les autres puissances, et notamment celui de 1766 avec la Russie, limitent la contrebande de guerre aux armes et munitions de guerre. Cependant, en 1778, elle recommença ses tentatives pour élargir le cercle des prohibitions; mais elle dût s'arrêter devant la coalition des neutres, formée en 1780. Cette guerre présenta le rare spectacle de l'Angleterre, exécutant, en partie du moins, les traités par elle consentis, et se conformant aux principes sacrés du droit des gens.

La Grande-Bretagne reprit bientôt son système tyrannique. La Révolution française avait soulevé contre elle la

(1) L'art. 3 de ce traité porte : « Lesdits rois, tant pour eux que pour leurs héritiers et successeurs, s'engagent et promettent réciproquement qu'ils n'assisteront, ni ne fourniront aux ennemis de l'uné ou l'autre partie, qui seront agresseurs, aucune provision de guerre, comme soldats, armes, machines, canons; navires; ou autres choses nécessaires à l'usage de la guerre, ni ne

souffriront que leurs sujets en fournissent aucun..... » Dumont, *Corps diplomatique*, t. VII, part. I, p. 132. En 1780, le 4 juillet, l'Angleterre contraignit le Danemark à souscrire une convention interprétative de cette disposition, et à reconnaître que les munitions navales sont comprises dans l'énumération de la contrebande. V. De Martens, *Recueil*, t. III, p. 177.

haine aveugle de tous les rois de l'Europe; l'Angleterre se joignit à eux. Dès 1793, elle déclara contrebande de guerre les blés, farines et toutes les substances alimentaires (1). Les ordres du conseil, rendus par cette puissance depuis cette époque jusqu'à la paix de 1815, ne sauraient être analysés ici; en effet, il ne se bornent plus à ranger telle ou telle denrée dans la classe des marchandises prohibées; à élargir le cercle de la contrebande; ils proclament l'interdiction totale du commerce, entre les peuples neutres et l'ennemie de la Grande-Bretagne: ce sont en réalité des actes de blocus (2), qui, par conséquent, seront examinés dans le titre suivant.

Une remarque essentielle est nécessaire, tous les actes que je viens de citer, toutes ces violations des principes de la loi primitive, et de la loi conventionnelle ou secondaire, ont été motivés sur la nécessité, et sur le prétendu droit que l'on veut en faire découler en faveur du belligérant. C'est en vertu de ce droit que l'on a foulé aux pieds l'indépendance des peuples pacifiques, que l'on a méconnu et odieusement violé toutes les conventions internationales. La cause unique de ces abus si criants de la force, était en réalité la jalousie commerciale et le désir effréné de s'emparer du monopole de l'univers. Ce mobile de la politique anglaise, se trouve même puérilement

(1) V. l'ordre du conseil du 8 juin 1793, portant règlement sur la navigation des peuples neutres pendant la guerre. L'art. 1 porte: «Il sera légal d'arrêter et de retenir tout vaisseau chargé, en totalité ou en partie, de blés, de farines destinées pour les ports de France; ou pour quelques ports occupés par

les armées françaises...» De Martens, Recueil, t. v, p. 579.

(2) Voyez l'acte du parlement britannique, du 27 juin 1805; et les ordres du conseil des 3 août 1805, 6 mai 1806, 7 janvier et 14 novembre 1807, déjà cités dans le chapitre précédent. *Mémoire officiel* de 1812, p. 141 et ss.

avoué dans les derniers ordres du conseil de 1807 (1). La Grande-Bretagne se trouvait assez puissante pour ne plus dissimuler ses projets : l'anéantissement de presque toutes les marines neutres. La bataille de Copenhague, en 1801, le bombardement et la prise de cette même ville, en 1807, lui assuraient l'impunité. Le seul frein qui put arrêter sa tyrannique ambition, la coalition des nations pacifiques, était impossible à cette époque.

L'Angleterre n'a jamais eu de lois intérieures permanentes ; elle se réserve d'agir suivant les circonstances, suivant ses intérêts, ou, comme elle le dit, suivant la nécessité du moment ; de changer sa législation maritime pendant la durée de la guerre, autant de fois que cet intérêt l'exige, et que les circonstances le permettent. Il n'en est pas de même de la France. Cette puissance, depuis plusieurs siècles, a une législation intérieure permanente (2) qu'elle applique non-seulement pendant la durée d'une guerre, mais pendant tout le temps qu'elle n'est pas modifiée par de nouvelles lois. L'ordonnance de 1681 est encore la règle française en matière de contrebande de guerre ; elle ne prohibe que les armes et les munitions ; elle est donc conforme aux préceptes du droit primitif et aux conventions internationales (3). Cependant, je

(1) Voyez les trois arrêts du conseil britannique, du 14 novembre 1807. *Ubi sup.*

(2) La première ordonnance française sur le fait de la marine remonte à l'an 1400 ; elle fut modifiée et étendue en 1517 et en 1543 par François I^{er}. Henri III donna celle de 1584, qui n'est autre que la reproduction de la précédente. Enfin Louis XIV publia l'ordonnance de

1681, qui, en ce qui concerne la contrebande de guerre, est encore aujourd'hui la loi française.

(3) L'art. 11, tit. 9. *Des prises*, liv. 3, porte : « Les armes, poudres, boulets et autres munitions de guerre, même les chevaux et équipages, qui seront transportés pour le service de nos ennemis, seront confisqués, en quelque vaisseau qu'ils soient trouvés. »

lé dis à regret, la France elle-même, la France qui, depuis si long-temps, s'est déclarée la protectrice de la liberté du commerce neutre, s'est quelquefois écartée de cette voie; elle a violé les préceptes de la loi divine, les conventions par elle consenties, et le principe de ses propres lois, de sa politique.

Pendant la guerre de la succession espagnole, la France rangea parmi les objets de contrebande les munitions navales (1). Elle alla même plus loin. Elle déclara prohibé le commerce des produits du cru ou des fabriques de ses ennemis (2). Il est vrai qu'elle ne prononce pas, à l'égard de ces marchandises, le nom de contrebande; mais les mots importent peu; le fait de défendre aux neutres de faire le commerce de ces marchandises, et de les confisquer à bord de leurs vaisseaux, est, en réalité, une déclaration de contrebande. Le règlement du 1778 abolit ceux de 1704 et 1744, et, pour la contrebande, remit en vigueur l'ordonnance de 1681 (3). La prohibition ne frappa plus que sur les armes et les munitions de guerre.

Pendant les guerres de la révolution française et de l'empire, la France se laissa emporter à répondre aux mesures iniques prises par l'Angleterre, par des mesures analogues; toutes les prohibitions prononcées par son ennemie, elle les prononça aussi (4); mais par voie de représailles, et en offrant

(1) Voyez la lettre de M. Pontchartrain, du 25 juillet 1704.

(2) Voyez le règlement du roi, du 23 juillet 1704, art. 3 et 4, et celui du 21 octobre 1744, art. 3 et 4. Valin, *Commentaires sur l'ordonnance de 1681*, lib. 3, tit. 9, Des prises, art. 7.

(3) Le règlement de 1778 abolit ceux

de 1704 et 1744, modifié sur certains points importants l'ordonnance de 1681, dont il remet les dispositions en vigueur, en ce qui concerne la contrebande de guerre. V. De Martens, *Rec.*, t. III, p. 18, et Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. 2.

(4) V. L'ordre promulgué par le directoire, le 2 mars 1797, les

toujours de les lever, dès que l'Angleterre reviendrait à l'exécution des principes du droit international; et même sans aucune condition, à l'égard des peuples neutres qui se mettraient en mesure de faire respecter leur indépendance par la Grande Bretagne. Je ne prétends pas présenter la conduite de la France, dans cette circonstance, comme conforme aux stipulations de la loi secondaire; mais elle est pleinement justifiée par le droit primitif.

Un des droits les plus importants accordés aux nations pacifiques par la loi naturelle, est celui de contraindre les belligérans au respect absolu de leur indépendance, c'est-à-dire de tous les droits qu'elles tiennent de la nature. Comme tous les droits, celui-ci a un devoir corrélatif; les peuples pacifiques sont dans l'obligation d'exiger, même par la force, des deux belligérans, ce respect absolu de leur liberté. S'ils négligent de remplir ce devoir, s'ils souffrent que l'un des belligérans viole tous leurs droits, et, par exemple, leur interdise tel ou tel commerce innocent avec l'autre partie, ils nuisent à cette dernière, ils favorisent l'autre; ils manquent donc au devoir essentiel de l'impartialité. Pour remplir ce dernier devoir, sans lequel il n'existe pas de neutralité, ils sont dans la nécessité de permettre au second belligérant ce qu'ils ont permis au premier; de subir de sa part les mêmes lois qu'ils ont accepté de la part de l'autre (1). C'est ce qui justifie pleinement la conduite tenue par la France, dans les guerres de la fin du dernier siècle et du commencement de celui-ci.

décrets de Berlin et de Milan, *Mémoires officiels de 1812*, et *Bulletin des lois*. Voyez aussi le décret du 11 janvier 1808. De Mar-

teau. *Nouveau Recueil*, t. I, p. 475.

(1) Ce droit et ce devoir des peuples neutres seront examinés dans le titre dernier.

L'Espagne, dans les premières années du xvii^e siècle, tenta d'étendre le cercle de la contrebande, à l'occasion des guerres qu'elle soutint contre les Pays-Bas et contre le Portugal. Elle rangea dans cette classe les vivres de toute espèce et les munitions navales. Elle regardait ses ennemis comme des sujets révoltés, et par conséquent, comme placés en dehors du droit commun des nations, et prétendait justifier ainsi sa conduite à l'égard du commerce neutre. La décadence rapide de cette puissance si colossale ne lui permit pas de soutenir longtemps ce système. Dès la fin du xvii^e siècle, on ne trouve plus aucune tentative faite par elle pour élargir le cercle de la prohibition. Bientôt, l'Espagne adopta la politique suivie par la France; l'ordonnance de 1702 est, sur ce point, presque semblable à celle de Louis XIV de 1681 (1). Depuis la paix d'Utrecht, la ligne de conduite de cette puissance fut, presque toujours, celle adoptée par la France.

Les nations du nord de l'Europe s'écarterent rarement des prescriptions du droit primitif dans leurs lois intérieures. Cependant, en 1710, Frédéric IV, roi de Danemark, alors en guerre contre la Suède, publia un règlement qui rangeait dans la classe du prohibé, les blés, farines et les autres substances alimentaires (2). Mais ce règlement ne put recevoir son exécution.

L'Angleterre, qui usait souvent de ce moyen, lorsqu'elle était belligérante, refusa de reconnaître au roi de Danemark un droit qu'elle s'arrogeait à elle-même, lorsque son intérêt le demandait. Frédéric IV fut contraint de renoncer à l'espoir d'imiter la Grande-Bretagne. Cette résistance de la

(1) V. le chevalier d'Albrecq, *Tratado de las presas marítimas*, part. I, cap. 10. V. aussi le règlement sur la

course maritime, du 1^{er} juillet 1779.

(2) Règlement danois, du 5 avril 1710, art. 5.

part de l'Angleterre suffit pour démontrer de la manière la plus évidente, l'injustice des prétentions qu'elle élève elle-même, toutes les fois qu'elle se trouve engagée dans les hostilités (1).

En 1793, la Russie, alors alliée de l'Angleterre, publia, elle aussi, un manifeste aux termes duquel les vivres de toute sorte et les munitions navales furent considérées comme objets de contrebande. Cette déclaration va jusqu'à interdire aux neutres toute communication avec la France; c'est même son but principal; mais elle contient réellement cette disposition restrictive, la seule dont j'aie à m'occuper ici (2). Le Danemark et la Suède résistèrent avec force à cette prétention; la réponse de M. de Bernstoff, ministre des affaires étrangères du Danemark, est surtout remarquable par l'énergie avec laquelle il établit les vrais principes de la matière (3). L'acte de 1793 est le seul, émané de la cour de Saint-Petersbourg, qui se soit éloigné des préceptes du droit primitif. Les circonstances dans lesquelles il fut rendu, ne sauraient excuser cette violation de toutes les règles, de toutes les conventions internationales; mais elles expliquent l'erreur commise par le gouvernement russe. Aveuglé par sa haine contre la France, et poussé par le cabinet de Londres, il adopta une mesure non-seulement contraire à tous les principes, mais encore

(1) Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, ch. 2, art. 3, § 20.

(2) «... S. M. a trop bien senti les inconvéniens auxquels l'intérêt général serait exposé, si on fournissait à l'ennemi commun la facilité d'alimenter et de prolonger les troubles, au moyen d'un libre transport de vivres et de munitions navales, pour balancer sur le sacri-

fié de quelques profits momentanés, le moindre de tous ceux qu'exige une si grande cause... » Note du baron de Krüdener, envoyé russe à Copenhague, adressé au ministère danois, le 10 août 1793. De Martens, *Recueil*, t. V, p. 590.

(3) Voyez la réponse du ministre danois, M. de Bernstoff, dans le même *Recueil*, loc. cit.

opposée à ses propres intérêts, et à la politique qu'il avait suivie jusqu'alors et proclamée en 1780 (1). Au reste, en 1800, il revint à l'exécution des règles du droit et des traités, et ne s'en écarta plus.

Depuis qu'ils ont pris rang parmi les puissances indépendantes, c'est-à-dire depuis le jour où ils se sont affranchis du joug de la mère-patrie; les Etats-Unis d'Amérique ont constamment maintenu, dans leurs lois intérieures, la contrebande de guerre dans les limites tracées par la loi primitive et par les traités. Le commerce des armes et des munitions de guerre seul a été par eux prohibé (2).

Jusqu'au moment de la coalition armée de 1780, la Prusse n'avait pas publié de lois intérieures sur la contrebande de guerre. A cette époque, elle adopta les principes proclamés par les puissances du nord. Antérieurement, elle avait manifesté son opinion à cet égard. Pendant la guerre de 1744, cette puissance était restée neutre; un grand nombre de navires appartenant à ses sujets furent saisis par les croiseurs Anglais, et déclarés de bonne prise, parce qu'ils étaient chargés de munitions navales destinées pour la France. Le roi Frédéric II réclama avec énergie, de la cour de Londres, une indemnité pour cette violation du droit des gens. N'ayant pu obtenir la satisfaction qu'il demandait, le roi de Prusse fit saisir le capital et les intérêts d'un emprunt, souscrit par les sujets anglais, et hypothéqué sur les revenus de la Silésie. La discussion de cette question fut confiée, de part et d'autre, à une commission; mais elle porta presque exclusivement sur l'ap-

(1) V. la déclaration de l'impératrice de Russie, du 28 février 1780. *Même Recueil*, t. III, p. 158.

(2) Proclamation du congrès américain, du 9 mai 1778, et celle du

président des Etats-Unis d'Amérique, du 23 avril 1793. *Même Recueil*, la première, t. III, p. 17; la seconde, t. V, p. 556.

plication du principe « le pavillon libre rend libre la propriété ennemie. » Cependant, les principes sur la limite de la contrebande furent posés par la commission prussienne, dont le président était le célèbre Cocceius.

Les anglais ne répondirent pas sur cette partie de la question ; ils furent, comme l'avoue Wheaton lui-même, plus embarrassés par cette partie de la discussion, que par aucune autre (1). Malgré tout le talent des commissaires anglais et de leur président Murray, connu depuis sous le nom de lord Mansfield, ils ne purent justifier la conduite de leur gouvernement. Dans cette affaire, la puissance anglaise dut plier ; le roi de Prusse tenait entre ses mains des capitaux anglais ; il obtint une indemnité pour ses sujets. Le traité de Westminster, du 16 janvier 1756, assura le triomphe du droit sur l'injustice.

Ainsi, sur la question de la fixation de la contrebande, les lois intérieures des nations présentent quelques variations. Cependant, si elles pouvaient être la source d'une jurisprudence internationale, d'une loi secondaire, il ne serait pas difficile de savoir à quelle limite doit s'arrêter la restriction imposée au commerce des neutres avec les belligérants. En effet, en supposant un instant qu'elles aient cette valeur, il me semble encore évident que cette jurisprudence serait, en

(1) « Les commissaires anglais ont été vraisemblablement plus embarrassés dans cette partie de la discussion que dans aucune autre, par suite de l'état incertain du droit international par rapport à la contrebande de guerre à cette époque... » *Histoire des progrès du droit des gens en Europe, période 3.*
§ 10, L'auteur se trompe, le droit

international n'était nullement incertain à cette époque, sur la question de la contrebande. Depuis, l'Angleterre chercha par quelques traités et surtout par sa conduite à le rendre incertain. Sur l'affaire de l'emprunt silésien. V. Charles De Martens, *Causes célèbres du droit des gens*, t. III.

réalité, conforme au droit primitif et au droit conventionnel, tel qu'il est réellement établi.

De tous les peuples navigateurs, deux seulement ont érigé en système le droit, pour le belligérant, de fixer la contrebande; tous les autres adoptent la limite du droit primitif. Or, dans une pareille question, lorsqu'il s'agit d'établir une jurisprudence entre des êtres complètement indépendans, ne reconnaissant aucun pouvoir supérieur et commun, il est évident que l'opinion de la majorité doit seule faire loi. Peu importe la puissance relative de chacune des parties. Dans cette espèce de congrès, la force de chaque membre ne peut augmenter ni diminuer la valeur de son opinion. D'ailleurs, il faut observer que les deux puissances qui ont cherché à confisquer à leur profit une partie de l'indépendance des autres, n'agissent pas, d'après leur propre aveu, en vertu d'un droit normal; elles sont forcées de recourir, pour justifier leur actes, à un droit exorbitant, au droit de la nécessité; elles reconnaissent que ce n'est qu'à l'aide de ce prétendu droit, qu'elles peuvent changer les limites posées par la loi divine à la contrebande de guerre.

Je ne reviendrai pas sur la discussion relative au droit de la nécessité, je crois avoir prouvé qu'il n'a jamais existé. Je me bornerai à faire remarquer que ce droit, si on l'admettait, ne doit pas s'arrêter à faire comprendre dans le prohibé de guerre, les vivres, les munitions navales, etc., etc.; qu'il faut nécessairement l'étendre à toute espèce de commerce, et notamment à toutes les matières premières qui alimentent l'industrie de l'un de belligérans, à tous les produits fabriqués dont la vente assure la prospérité de ses usines, en un mot, à toute sorte de négoce.

Au reste, l'Angleterre, restée seule puissance dissidente depuis plus d'un siècle, a parfaitement compris toute la por-

tée de ce prétendu droit, elle l'a appliqué dans toute son étendue, en prohibant toute espèce de commerce avec ses ennemis. Elle a ainsi détruit, confisqué, à son profit, l'indépendance des peuples neutres, et tous les droits qui découlent de cette indépendance.

La Grande-Bretagne a elle-même condamné son système, elle a elle-même nié l'existence du droit du belligérant, de fixer la liste de contrebande, en refusant au Danemark le pouvoir de faire usage de ce prétendu droit; en niant son existence, alors qu'une autre nation voulait en faire l'application. En agissant ainsi, elle a en réalité proclamé que la loi primitive, que la loi secondaire-étaient contraires à ses prétentions, dont le seul appui était la force matérielle; elle a reconnu que sa conduite n'avait d'autre base que son intérêt personnel. Cet intérêt, je l'ai dit plusieurs fois, mais je dois le répéter souvent, car toutes les questions que j'ai à traiter en apportent de nouvelles preuves, c'est l'anéantissement de toutes les marines commerciales, amies ou ennemies, au profit de sa marine; c'est la fondation d'un monopole universel, en faveur de ses sujets.

§ IV. — *Quels sont les objets de contrebande, d'après les publicistes ?*

La fixation de la contrebande de guerre telle qu'elle résulte du droit primitif, a été adoptée par la loi secondaire; un petit nombre de traités seulement se sont écartés de ces règles im-

muables. Les lois intérieures des nations ont accepté le même principe. Un seul peuple refuse de reconnaître cette fixation ; depuis un siècle, l'Angleterre seule lutte pour faire prévaloir, par la force, un système contraire à celui qui découle de la loi naturelle. L'accord qui règne sur cette matière, entre les deux branches du droit international, et même dans les lois particulières des peuples, est loin de se retrouver dans les œuvres des publicistes.

On peut diviser les auteurs qui ont traité cette matière en trois classes : 1° ceux, en très petit nombre, il faut l'avouer, qui ont adopté la limite posée par la loi primitive ; 2° ceux qui ont étendu plus ou moins cette limite ; 3° et les écrivains qui admettent une classe de marchandises douteuses, ou susceptibles d'être déclarées contrebande, suivant les circonstances. Je ne parle pas de l'opinion qui déclare libre tout commerce, même celui des armes et des munitions. Un seul auteur, de Rayneval, l'a soutenu. Dans la discussion, j'exposerai et je réfuterai son système. J'examinerai également le système anglais relatif à la contrebande par accident.

Bynkershoek est le premier publiciste qui ait adopté et défendu le système du droit primitif, et limité la contrebande de guerre aux armes et aux munitions de guerre (1). Sa discussion est appuyée sur les traités, qui, à ses yeux, forment la loi internationale, et sur l'usage (2). Cependant il cherche à excuser la Hollande, sa patrie, d'avoir en plusieurs circon-

(1) *Inter omnes fere gentes convenit, ne amico liceat ad hostem vehere arma, aliave quæ veniunt appellatione τὴν contrabande goederen.....* « *Quæst. jur. pub.*, lib. 1, cap. 10.

(2) *Jus gentium in hanc rem non aliunde licet discere quam ex ratio-*

ne et usu.....usus intelligitur ex perpetua quodammodo paciscendi edicendique consuetudine: pactis enim principes sæpe id egerunt in casum belli, sæpe etiam edictis contra quoscunque, flagrante jam bello.... « *Quæst. jur. pub.* lib. 1, cap. 10.

stances tenté d'étendre le cercle de la prohibition, en y comprenant les vivres et surtout les munitions navales. Il présente les édits du 16 décembre 1652, 31 décembre 1657, 9 mars 1689, comme des exceptions, qui, loin de détruire la règle, la confirment. Il ne veut pas que l'on les regarde comme augmentant le nombre des objets de contrebande, mais seulement comme prohibant le commerce des munitions navales, à cause de circonstances spéciales (1). C'est-à-dire que tout en s'en défendant, il reconnaît l'espèce de contrebande dont nous allons parler ci-après, *la contrebande par accident*.

Bynkershoek s'élève avec force contre la prohibition du commerce des matières premières, propres à la fabrication des armes ou des munitions. Défendre ce commerce, serait à ses yeux empêcher presque tout négoce (2). Et cependant

(1) ... « Quandoque tamen accidit, ut et navium materia prohibeatur, si hostis ea quam maxime indigeat, et absque ea commodè bellum gerere non possit, quum ordines generales in § 2 edicti contra Lysitanos, 31 dec. 1657, iis quæ communi populorum usu contrabanda consentur, Lysitanos juvari vetuissent, specialiter addunt in § 3 ejusdem edicti, quia nihil nisi mari a Lysitanis metuebant, ne quis etiam navium materiam iis advehere vellet, palam sic navium materia a contrabandis distincta, sed ab speciali rationem addita. Ob eandem causam navium materia conjungitur cum instrumentis belli, in § 2 edicti contra Anglos, 5 dec. 1652, et in edicto ordinum generalium contra Francos, 9 mart. 1689, sed sunt hæc

exceptiones quæ regulam confirmant. » Bynkershoek, *Ubi sup.*

(2) Atque ipse judicabis an ipsa materia rerum prohibitarum quocumque sit prohibita? et in eam sententiam, si quid tamen delinquit, proclivior esse Zoncheus. Ego non essem, quia ratio et exempla me movent in contrarium. Si omnem materiam prohibeas, ex qua quid bello aptari possit, ingens esse catalogus rerum prohibitarum, quia nulla fere materia est, ex qua non saltem aliquid bello aptum fabricemus. Hac interdicta tantum non omni commercio interdiciamus, quod valde esset inutile, et § 4, pacti 1 dec. 1674, et § 4, pacti 29 nov. 1675, et § 16, pacti 12 oct. 1699, amicos hostibus, quibus arma non licet, permittunt advehere ferrum, aes, metallum, materiam

il soutient que le salpêtre doit être rangé dans la classe des objet de contrebande.

Il est facile de s'expliquer les deux contradictions que je signale. Je crois que la première doit être attribuée au vif desir de l'auteur de justifier la Hollande du reproche fondé, que l'on pouvait lui faire, d'avoir, plusieurs fois, cherché à ranger les munitions navales parmi la contrebande; c'est l'amour de son pays qui a égaré Bynkershoek. Quant à la seconde, elle tient à ce fait que tous les traités, presque sans exception, ont considéré le salpêtre comme prohibé. Or, notre auteur appuie son système tout entier sur les traités et sur l'usage, sans rechercher plus haut l'origine de la restriction apportée à la liberté commerciale des peuples neutres; il a donc été conduit à classer le salpêtre dans les objets prohibés. Il discute même la question relative au salpêtre, et range cette matière première dans la contrebande, par la seule raison que la plupart des traités l'ont compris dans la prohibition.

Kluber a suivi l'opinion de Bynkershoek, ou plutôt la lumière de la loi primitive; il ne reconnaît comme prohibés que les armes, munitions et attirails de guerre; et déclare libres, à moins de traités contraires actuellement en vigueur entre le belligérant et le neutre, toutes les autres denrées, sans exception (1). Pour compléter son opinion, cet auteur

navium, omnia denique, quæ ad usum belli parata non sunt. » Bynkershoek, *Ubi sup.*

(1) On comprend sous cette dernière dénomination toutes sortes d'armes, les harnais de chevaux, les munitions de guerre, excepté celles qui sont destinées à la marine. S'il y a incertitude sur la qualité de contrebande, il faut s'en te-

nir strictement aux termes des traités conclus à ce sujet. A défaut de pareils traités, le droit des gens naturel établissant l'entière liberté du commerce neutre, les marchandises doivent être présumées libres. » *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. 2, t. II, seqt. 2, ch. 2, § 288.

eût dû ajouter, que le neutre lié par un pareil traité est dans l'obligation de l'exécuter, non-seulement en faveur du belligérant avec lequel il l'a consenti, mais encore avec l'autre partie engagée dans les hostilités; ou de le dénoncer pour faire cesser son existence, et rentrer dans le droit commun. La nation pacifique, en effet, ne peut, sans violer le devoir impérieux de l'impartialité, se lier par un traité qui la contraint à tenir une conduite plus favorable à un belligérant qu'à l'autre. Elle ne peut avoir un catalogue de contrebande différent avec les deux adversaires; et prétendre pouvoir fournir à l'un certaines denrées, des vivres par exemple, et les refuser à l'autre.

Un assez grand nombre d'auteurs ont élargi le cercle de la contrebande de guerre, en y comprenant des objets qui, d'après le droit primitif et le droit secondaire, doivent être libres. Mais ils ne sont pas d'accord entre eux sur les marchandises qui doivent être frappées de prohibition, chacun obéissant à une idée particulière, ou plutôt à la loi intérieure de la nation à laquelle il était dévoué, proscriit le commerce d'une chose différente. L'un défend au neutre de transporter chez les belligérans, l'or et l'argent, l'autre les substances alimentaires; ceux-ci les munitions navales, ceux-là une partie seulement de ces munitions. Pour éviter la confusion, et les répétitions, je discuterai ces diverses opinions lorsque, fixant la liste de contrebande, j'examinerai séparément chacune des espèces de denrées qui ont donné lieu à des doutes.

La troisième classe de publicistes est celle qui a reconnu deux espèces de contrebande, l'une absolue, l'autre motivée sur les circonstances. Ces auteurs sont peu nombreux, mais ils comptent à leur tête Grotius lui-même.

Toutes les choses qui font l'objet d'un commerce ont été divisées, par Grotius, en trois classes : la première comprend celles

qui sont utiles dans la guerre, et seulement dans la guerre, les armes et munitions ; la seconde, celles qui ne sont d'aucune utilité pour la guerre, les objets de luxe ; la troisième se compose de toutes les denrées qui ont un usage commun, pendant la paix et pendant la guerre (*usus ancipitis*) ; tels sont l'or et l'argent monnayés ou en masses, les vivres de toute nature, les matériaux propres à la construction des bâtimens de mer, à leur armement, à leur radoub ; le fer, le cuivre et les autres métaux, le soufre, le charbon, en un mot toutes les matières qui, à l'aide de la main-d'œuvre, peuvent devenir objets utiles à la guerre. Sur les deux premières catégories, il ne peut s'élever aucun doute ; la première compose la contrebande de guerre ; la seconde doit rester libre (1).

A l'égard de la troisième, la question est plus difficile. Grotius veut que l'on ait égard à l'état de la guerre. Si l'un des belligérans est dans l'impossibilité de triompher, sans défendre aux neutres de faire le commerce de ces objets douteux ; si, pour assurer le succès de ses armes, il est dans la nécessité de prononcer cette prohibition, le droit qui dérive de cette nécessité, l'autorise à le faire. Il peut interrompre le commerce neutre, saisir les objets d'un usage douteux destinés à son ennemi, à la charge de les restituer, si d'autres causes ne viennent s'y opposer (2). Si cependant le neutre

(1) « Primum distinguendum inter res ipsas, sunt enim quæ in bello tantum usum habent, ut arma: sunt quæ in bello nullum habent usum, ut quæ voluptati inserviunt: sunt quæ et in bello et extra bellum usum habent, ut pecuniæ, comestus, naves et quæ navibus ad-sunt. In primo genere verum est

dictum Amalasuintha: ad Justinianum, in hostium esse partibus qui ad bellum necessaria hosti administrat. Secundum genus quærelam non habet. » *De jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 1, § 5, n° 2.

(2) « In tertio illo genere usus ancipitis, distinguendus erit belli status. Nam si tneri me non pos-

connaissait le dommage que son commerce devait causer au belligérant, si par exemple il faisait entrer des vivres dans une place assiégée, il n'y aurait pas lieu à indemnité, si l'intention du neutre était de nuire au belligérant, mais, qu'en réalité, il ne lui ait causé aucun dommage, ce dernier n'a d'autre droit que de détourner les marchandises, de les retenir, et de prendre des précautions pour l'avenir (1). Telle est l'opinion du chef de l'école, sur laquelle se sont appuyés tous les publicistes qui ont admis deux espèces de contrebande.

Hubner, cet auteur qui a jeté une lumière si vive sur les droits des peuples pacifiques, jusqu'à lui oubliés et sacrifiés; Hubner admet aussi deux espèces de contrebande : la contrebande au premier, et au second chef. Cette division ne repose pas sur la même base que celle de Grotius. L'auteur danois reconnaît effectivement trois classes de denrées : la première composée des objets essentiellement propres à la guerre, dans laquelle il fait entrer les munitions navales d'une dimension telle, qu'elles sont nécessairement destinées à la construction, au radoub, ou à l'armement des grands vaisseaux de guerre. La seconde comprend tous les objets d'un usage commun; enfin la troisième se compose des objets complètement étrangers à la

sum nisi quæ mittuntur intercipi-
pam, necessitas, ut alibi exposui-
mus. jus dabit, sed sub onere res-
tutionis. nisi causa alia accedat. §
Grotius, *Ubi sup.*

(1) ... Quod si jaris mei execu-
sionem rerum subvectio impedi-
rit, idque scire poterit qui ad-
vexit, ut si oppidum obsesum te-
nebam, si portas clausas, et jam
deditio aut pax expectabatur, te-
nebitur ille mihi de damno culpa

dato, ut qui debitorem carceri
exemit, aut fugam ejus in meam
fraudem instruxit : et ad damni
dati modum res quoque ejus capi,
et dominium earum debiti conse-
quendi causa queri poterit. Si
damnum nondum dederit, sed dare
voluerit, jus erit rerum retentione
eum cogere ut de futuro caveat ob-
sidibus, pignoribus, aut alio modo. §
Grotius, *Ubi sup.*, n° 2.

guerre. Mais la classe des diverses marchandises ne sert pas à Hubner à déterminer la classe de contrebande dans laquelle chacune d'elles doit être rangée. C'est la destination du navire neutre qui fixe la nature de la contrebande. Les denrées des deux premières classes sont de contrebande, au premier chef, lorsqu'elles sont destinées à une place, à un camp, à une armée assiégée, bloquée ou investie; il en est de même des denrées de la première classe, lorsqu'elles sont transportées directement pour les escadres, flottes, etc., de l'un des belligérants. Les marchandises de la première classe sont contrebande au second chef, lorsqu'elles sont destinées à des ports de commerce, celles de la seconde classe sont rangées dans la même catégorie, si elles sont transportées dans les ports militaires, ou vers les armées de terre et de mer de l'un des belligérants (1).

(1) « Nous rangerons tout ce qui peut composer la cargaison d'un navire neutre, sous trois classes différentes, non pas que cette distinction décide définitivement du prohibé de guerre; mais pour nous préparer à la précision avec laquelle nous comptons le déterminer. La première classe contiendra les choses qui ne servent qu'à la guerre, ou qui y sont principalement d'usage, qui ont un rapport direct et immédiat à ses opérations; et dont par conséquent l'usage qu'en feraient les belligérants, si elles parvenaient jusqu'à eux, n'est point douteux. Telles sont : les troupes déjà formées, les recrues... les bois de construction d'une certaine grosseur propres pour les vaisseaux de quatrième rang et au-dessus, les grandes voiles, cordages

d'une certaines grosseurs, etc., etc..

La seconde classe renfermera les choses qui servent également en temps de paix comme en temps de guerre; qui ne sont proprement et uniquement d'usage à la guerre; qui ne se rapportent pas d'une manière directe et immédiate à ses opérations; et dont par conséquent l'usage qu'en feraient les belligérants, si elles leur parvenaient, n'est point décidé : tels sont. l'or, l'argent et le cuivre, monnayés et en masse; les grains, blés, salaisons et autres provisions de bouche, de première et de seconde nécessité... les armes à feu ou blanches artistement travaillées; le fer en barres; l'acier, le plomb, le salpêtre; le chanvre, le lin, les goudron, poix, brai, résine; les planches et autres bois de construction propre

Les denrées de la seconde classe deviennent également contrebande au second chef, lorsque le neutre les fournit à l'un des belligérans et refuse la même faveur à l'autre.

pour des navires de 5^e rang et au-dessous; les cordages, voiles, mâtures, poulies et autres agrès pour de tels vaisseaux, les gros draps et autres étoffes également propres pour l'habillement des troupes, et pour le vêtement des citoyens peu aisés.... En un mot, tout ce qui est d'un double usage et relatif à l'économie ou au commerce, en temps de paix, comme aux opérations militaires en temps de guerre. » *De la saisie des bâtimens neutres*, t. 1, part. 2, chap. 1, § 5.

Les observations ci-dessus nous serviront à débrouiller enfin toute cette matière, et à distinguer deux espèces de contrebande de guerre, suivant le droit des gens universel. C'est le manque au premier devoir de la neutralité ci-dessus mentionnée qui décide de l'une; et le refus ou l'omission du second qui détermine et caractérise l'autre: d'où il s'ensuit qu'on peut et qu'on doit admettre une contrebande de guerre au premier et au second chef.... Nous entendons par contrebande au premier chef tout ce que les nations neutres ne sauraient fournir et transporter chez les belligérans.... sans prendre une part directe et marquée aux actes d'hostilité qui s'exercent entre les parties belligérantes. De cette nature sont: A. provisions de guerre et de bouche et les autres denrées et marchandises, surtout celles qui sont comprises sous les deux premières classes déterminées ci-des-

sus dans le § 5, quand elles sont destinées pour un port, place, ville ou camp assiégé, bloqué ou investi. — B. Les troupes, recrues, matelots ou mousques pour le service des Etats qui sont en guerre...., etc. — C. Les denrées et marchandises de la première classe, fixée ci-dessus, § 5, et destinées directement pour les flottes armées, escadres ou camps des parties belligérantes. — On peut et on doit considérer comme contrebande de guerre, au second chef, tout ce qui peut être d'un usage propre et nécessaire à la guerre, et qu'un peuple neutre ne saurait fournir à une des parties belligérantes, ou transporter chez elle, en se refusant à en faire autant pour l'autre, sans blesser cette impartialité parfaite, par rapport à la guerre actuelle à laquelle son état l'oblige, de telle sorte qu'en ne voulant pas céder ces sortes de choses, ou leur usage, aux mêmes conditions, à la partie adverse, il en rend sa neutralité suspecte. De ce nombre sont: a. Les denrées, effets et marchandises appartenant à la première classe indiquée ci-dessus, § 5...., destinés pour les ports, havres, places et lieux des nations belligérantes. — b. La plupart des denrées, effets et marchandises rangées sous la seconde classe sus-mentionnée. quand elles sont évidemment et directement envoyées aux armées navales, armées de terre, camps et quartiers

Les denrées de la première classe, d'après notre auteur, sont toujours saisissables, mais non toujours soumises à la confiscation ; celles de la seconde classe sont quelquefois saisissables, mais rarement confiscables ; enfin, celles de la troisième ne sont jamais saisissables. A l'égard des deux premières, c'est le degré de contrebande qui détermine la saisie et la confiscation (1).

Un auteur contemporain, Ortolan, après avoir adopté le système du droit international primitif et secondaire, et limité la contrebande aux armes, munitions et instrumens exclusivement destinés à l'usage de la guerre ; et reconnu que les matières premières, d'un usage commun dans la paix et dans la guerre, doivent rester libres, revient cependant sur son opinion, pour accorder au belligérant le droit de déclarer de contrebande ces mêmes matières premières, dans certains cas extraordinaires, où ces denrées formeraient réellement une *contrebande déguisée* (2). Cependant, il exclut de cette

de cantonnemens des parties ennemies, et à toute rigueur.—c. Encore les mêmes effets de la classe susdite, destinés pour les ports de roi, où siège la marine guerrière de l'Etat, pour les places d'armes, forteresses de marque ; en un mot, pour les endroits des états belligérans, où se fait par préférence l'équipement des escadres et l'armement des armées.....» Le même auteur, *Ubi sup.*

(1) « Il est à observer, à l'occasion de la distinction que nous venons d'établir entre les choses qui peuvent faire la cargaison d'un bâtiment neutre, que, comme nous le ferons voir plus bas : 1^o Celles de la première classe sont toujours

saisissables, en temps et lieux convenables, quoiqu'elles ne soient toujours confiscables. 2^o Que celles de la seconde classe ne sont saisissables que dans certains cas, et qu'elles ne doivent être que très rarement sujettes à confiscation. 3^o Qu'enfin les choses comprises sous la dernière classe ne sont susceptibles ni de saisie, ni de déclaration de bonne prise ; excepté le seul cas où on les enverrait à une place assiégée ou bloquée, dont tout commerce et même toute communication dépendent absolument, à l'égard des neutres, de la volonté de l'attaquant. » Hubner, *Ubi sup.*, § 6.

(2) « En conséquence, notre opi-

classe susceptible d'être, en certains cas rangée, dans la classe du prohibé; les vivres et les objets de première nécessité (1).

Les auteurs; ou plutôt les magistrats anglais chargés d'appliquer les lois intérieures de ce pays, aux peuples neutres, les juges de l'amirauté, s'appuyant sur l'opinion de Grotius, admettent également deux espèces de contrebande.

Les objets formant la première classe du savant publiciste, les armes et les munitions de guerre, composent la première espèce, c'est la contrebande absolue. La seconde comprend toutes les denrées d'un usage douteux, rangées par Grotius dans la troisième classe, et même toutes celles qui, dans certains cas, peuvent paraître à l'un des belligérants d'une nécessité telle pour son adversaire, que la privation lui en soit pénible. On l'appelle *quasi-contrebande*, *contrebande par ac-*

nion relativement à la contrebande de guerre; au point de vue rationnel, est : 1^o Que les armes et instruments de guerre quelconques, et les munitions de toute sorte servant directement et exclusivement à l'usage de ces armes, sont les seuls objets qui soient généralement et nécessairement contrebande de guerre. 2^o Que les matières premières et marchandises de toute espèce propres aux usages pacifiques, bien qu'elles puissent servir également à la confection et à l'usage des armes, instruments ou munitions de guerre, ne sont pas comprises régulièrement dans cette contrebande; que tout au plus est-il permis à une puissance belligérante, en égard à quelque cir-

constance particulière propre à justifier cette mesure, de déclarer contrebande telle ou telle de ces marchandises; mais qu'une telle déclaration ne doit être qu'une exception extraordinaire, limitée au cas où ces marchandises formeraient véritablement une contrebande déguisée, et de nature par conséquent à confirmer la règle générale, plutôt qu'à l'infirmer. » *Diplomatie de la mer*, lib. 3, ch. 6, p. 165 et ss.

(1) « 3^o Les vivres et tous objets de première nécessité ne peuvent en aucun cas et pour quelque motif que ce soit, être rangés dans la contrebande de guerre, sauf les droits résultant du blocus. »

cident. Elle naît des circonstances, ou plutôt de la volonté, du caprice du belligérant (1). Souvent les juges de l'amirauté anglaise, en appliquant cette doctrine, ne croient pas pouvoir appliquer aux neutres saisis, comme faisant la quasi-contrebande, la confiscation; ils se bornent à soumettre les objets ainsi prohibés à la détention et à la préemption. C'est ce qui avait été stipulé dans les traités anglais de 1794-1795 avec les États-Unis d'Amérique, et de 1803 avec la Suède.

Examinons rapidement ces quatre doctrines; mais en faisant remarquer que si l'une d'elles était adoptée, la liberté commerciale des peuples pacifiques serait un mot vide de sens.

Le système de Grotius repose tout entier sur le droit de la nécessité, je ne pense pas devoir revenir sur la discussion relative à ce prétendu droit; j'ai établi qu'il n'avait jamais existé, qu'il n'existait pas, qu'il ne pouvait exister; cette doctrine tombe donc d'elle-même. Il me suffira d'ajouter que l'une des sources de l'erreur, dans laquelle est tombé le plus célèbre des publicistes modernes, est l'ignorance, dans laquelle il est resté, de la véritable origine de la restriction apportée par la guerre, à l'entière liberté du commerce neutre. Grotius considère cette restriction comme le résultat d'un droit inhérent à la qualité de belligérant, d'où il conclut que le belligérant, lorsque les circonstances l'exigent, lorsqu'il est dans la nécessité de le faire, peut élargir le cercle des objets prohibés, donner plus de développement à son droit. La prohibition, je

(1) V. dans Wheaton, *Elem of the intern. law*. 2^e vol. l'exposé de cette doctrine. V. aussi le même auteur, *Histoire des progrès du droit des*

gens, etc., période 1, § 5, et Rutherford, *Instit.*, vol. 2, ch. 9, § 19. Ces deux auteurs exposent et combattent la doctrine anglaise.

crois l'avoir établi, n'est pas un droit du belligérant, elle est un devoir du peuple neutre.

Cette importante différence dans l'origine de la contrebande, enlève au belligérant tout droit de fixation des objets dont le commerce est défendu ; elle détruit toute l'argumentation de Grotius et de ses adhérens.

Il faut, d'ailleurs, remarquer que cet auteur a confondu la contrebande avec le blocus, choses essentiellement distinctes, je dirai même opposées. Le blocus est un droit du belligérant, ainsi que je l'établirai dans le titre suivant, et n'a aucune analogie avec la défense du commerce de contrebande. Mêler dans le même raisonnement ces deux élémens contraires, est évidemment marcher à l'erreur.

La division des objets qui peuvent faire la matière du commerce neutre en trois classes, est, à mes yeux, une erreur. Il n'existe en réalité que deux catégories, les objets de contrebande, les objets d'un commerce libre. La contrebande est l'exception, la liberté est la règle générale d'après le droit primitif.

Ce droit est absolu de sa nature, il ne peut recevoir de modifications ; d'un autre côté, une exception doit être renfermée dans les limites de la loi qui l'a créée, et ne peut être étendue dans aucun cas. Grotius n'a donc pu l'étendre, et donner au belligérant le droit de frapper d'une prohibition de circonstance toutes les denrées de la seconde classe, et notamment les vivres, l'argent et les munitions navales.

Il est impossible de douter que l'opinion de ce célèbre écrivain ait eu une très grande influence sur les déterminations des peuples, et par conséquent, ait été la cause, ou du moins l'une des causes, des excès sans nombre commis par les bellé-

rans envers les neutres, depuis deux siècles, et même de plusieurs guerres sanglantes.

Ce que je viens de dire au sujet de l'opinion de Grotius, s'applique également au système anglais, et à la doctrine d'Ortolan. Le système anglais n'est, en effet, autre chose que l'application du droit de la nécessité à la contrebande; c'est le pouvoir donné au belligérant de régler, comme il lui plaît, le commerce des peuples indépendans avec son-ennemi, et de prohiber toutes les denrées dont il peut vouloir priver cet ennemi.

Les motifs donnés par les défenseurs de la politique anglaise ne sont pas de nature à la justifier. Ils se bornent à prétendre que la contrebande ne peut être fixée, qu'elle naît surtout des circonstances. Ainsi, les objets même qui ne sont pas de contrebande comme l'argent, les vivres, les munitions navales, le deviennent naturellement si le pays pour lequel ils sont destinés est sur le point d'armer une flotte, d'approvisionner une place, en un mot, de faire des préparatifs de guerre dans lesquels ces denrées ou d'autres semblables pourraient être employées. Il en serait de même si elles étaient en route pour un port militaire, encore bien qu'il se trouvât des navires marchands dans ce port.

Dans ce cas, la nature du port de destination détermine la nature des objets, et rend prohibés ceux qui ne l'auraient pas été, s'ils avaient été expédiés pour un port purement commercial. On appuie en outre ce système sur l'autorité de Grotius et de Vattel. Je viens de réfuter l'opinion de Grotius; celle de Vattel a été invoquée à tort. Le passage cité de cet auteur, ainsi que je l'ai établi dans le paragraphe précédent, s'applique en réalité au blocus et non à la contrebande. Si on admettait la politique britannique, toutes les marchandises, sans exception, pourraient devenir contrebande, même la soie, la

laine, le sucre; car, le belligérant détermine seul ce dont il juge à propos de priver son adversaire, et les peuples indépendans doivent se soumettre à ses décisions, sous peine de voir leurs navires arrêtés, leurs marchandises confisquées ou du moins soumises au droit arbitraire de préemption. Quelque précaution que prenne l'Angleterre pour voiler ses prétentions, la contrebande par accident, ou plutôt par caprice, n'est autre chose que l'exercice du droit prétendu de la nécessité.

Au reste, il faut bien remarquer que cette opinion sur la contrebande n'est pas isolée, dans la politique du cabinet britannique, qu'elle se rattache et fait partie d'un vaste système, dont le but apparent et avoué est de nuire à l'ennemi, mais dont le but secret et réel est l'anéantissement du commerce et de la marine des peuples neutres. J'aurai occasion de montrer ce système dans toutes les questions qui vont suivre. Je l'ai déjà signalé plusieurs fois; cependant, je crois utile de le dévoiler partout où il existe. Il est de la plus haute importance, pour les nations libres et indépendantes, de bien connaître leur ennemie implacable, et les manœuvres par elle employées pour les dépouiller de leurs droits les plus sacrés, et de leur indépendance.

Ortolan s'est déclaré l'adversaire de la contrebande par accident, qu'il appelle *contrebande ad libitum*. Cependant, son système me paraît le même, seulement un peu plus restreint. A l'exception des vivres et des objets de première nécessité, tous les autres objets non compris dans la contrebande absolue, les matières premières, les bois de construction, les munitions navales, peuvent, à son avis, être, dans certains cas, déclarés prohibés. Cette déclaration peut être motivée par des circonstances particulières, et frapper certaines choses d'une utilité majeure pour la guerre. « Il ne faut pas, en effet, dit cet auteur, que les neutres puissent éluder, à l'aide

de moyens déguisés, la prohibition qui pèse sur eux (1). » En vertu de cette exception, il crée une nouvelle *contrebande facultative*, semblable à la *contrebande ad libitum*, que j'appellerai également *contrebande de caprice*, dans laquelle il range les matières premières propres à la fabrication des armes et des munitions de guerre, les bois de construction choisis et façonnés pour la construction des vaisseaux de guerre; les pièces détachées des machines à vapeur, le soufre, le salpêtre, et la houille même, si la marine militaire à vapeur acquiert de l'importance (2).

Au reste, il faut remarquer qu'Ortolan admet le droit de la nécessité; seulement il veut que cette nécessité soit inévitable, impérieuse, réelle; dans ce cas, il la considère comme une excuse pour toutes les lésions faites au droit d'autrui, sauf la réparation du dommage causé (3). Mais il ne définit

(1) Voyez, dans la note ci-dessus, le passage cité du livre 3, chap. 6, *De la Diplomatie de la mer*.

(2) « ... Si les matériaux propres à confectionner les armes, les instrumens ou les munitions de guerre sont tellement choisis et préparés, ou sont portés dans des circonstances telles que la fabrication ou l'usage auquel ils sont destinés devienne incontestable, leur transport en pièces ou par matériaux séparés n'étant qu'un moyen d'éluder la défense, le capteur doit être autorisé, quand les faits sont constans, à reconnaître dans ces objets une véritable contrebande de guerre. Tel pourrait être, suivant les circonstances, le cas de bois de construction évidemment choisis et façonnés pour des vaisseaux de

guerre, pour des affûts de canons; de chaudières et de machines pour les bateaux à vapeur de l'ennemi, de soufre, de salpêtre pour la fabrication de la poudre, ou d'autres élémens d'armes ou de munitions militaires. Nous pensons même que, par la suite, à mesure du développement et de l'importance qu'acquerra la marine militaire à vapeur, la houille, munition indispensable et majeure pour cette marine, sera susceptible d'entrer dans cette catégorie, bien qu'elle soit aussi d'une grande utilité pour les usages industriels et pacifiques. » Ortolan, *Ubi sup.*, p. 195, vol. 2.

(3) « Toutefois, convaincu qu'il faut accorder quelque chose à l'imprévu et à l'exigence des situations

pas les cas où cette nécessité existe, et cela est impossible; mais il laisse à celui qui l'éprouve, ou croit l'éprouver, l'appréciation de cette nécessité, et des mesures à prendre, contre les droits des neutres, pour échapper au prétendu péril imminent. C'est le droit de la nécessité pur et simple, dont nous avons déjà démontré la non existence; et c'est sur ce droit qu'il fonde sa classe de *contrebande déguisée*.

Ce système, je le répète, n'est autre que celui de l'Angleterre un peu mitigé, il est moins logique peut-être que ce dernier. L'auteur a considéré la prohibition, qui pèse sur la liberté commerciale des peuples neutres, comme résultat de l'exercice d'un droit appartenant aux belligérans, c'est la source de son erreur. Si, comme je le pense et comme je l'ai établi, cette restriction est un devoir de la neutralité, elle est absolue et ne peut pas varier au gré des circonstances. Admettre qu'elle puisse s'étendre, suivant la volonté du belligérant, c'est reconnaître le droit de la nécessité, et dès que ce prétendu droit est admis, je ne crois pas qu'il soit possible de le circoncrire, de le limiter, de lui imposer des lois; car la nécessité n'en reconnaît pas, si on enlève celles que Dieu lui-même lui a données; si on lui donne la puissance que je conteste. C'est sous ce dernier rapport que je signalais le système de l'auteur, quoique plus restreint, et par conséquent plus favorable aux peuples neutres, comme moins logique que celui de l'ami-

en mer, nous admettons, d'une part, quant à ce qui concerne les cas de nécessité, que la nécessité proprement dite, c'est à-dire impérieuse, inévitable dans un péril imminent et majeur, auquel il est impossible de se soustraire, si ce n'est par la lésion du droit d'autrui,

emporte, non-seulement durant la guerre, mais en tout temps, non-seulement pour les belligérans à l'encontre des neutres, mais pour tous, excuse d'une telle lésion, sauf l'obligation de réparer le préjudice qui en est résulté. » *Diplomatie de la mer, Ubi sup., p. 194.*

rauté anglaise. Ce dernier donne au belligérant une puissance illimitée ; elle soumet au droit de la nécessité tous les peuples du monde, et attribue à la nation en guerre seule l'appréciation de cette nécessité. Ce système est atroce, mais il est complet. Celui d'Ortolan accorde au belligérant une partie de cette puissance exorbitante, et lui refuse l'autre, sans en donner un motif. Le droit de la nécessité ou *de circonstance* existe ou n'existe pas ; s'il existe, il est entier, il ne peut être tronqué. La seconde espèce de contrebande proposée par Ortolan me paraît donc devoir être rejetée.

Hubner avait aperçu la véritable origine de la restriction imposée au commerce neutre, il la fait dériver des devoirs de la neutralité ; et cependant nous avons vu qu'il admet, lui aussi, deux espèces de contrebande. Il est vrai que son système est complètement différent de ceux que nous venons d'examiner. Je ne le crois pas mieux fondé. Le devoir de la neutralité est de ne pas fournir aux parties engagées dans la guerre, les armes qui doivent servir directement et immédiatement à la guerre ; le lieu dans lequel ces objets d'un commerce prohibé, sont remis à l'un des deux combattans, ne change pas leur nature, n'ôte pas aux armes de guerre, aux munitions, leur caractère ; ils ne sont pas moins destinés à être tournés contre l'ennemi, et propres à être employés à cet usage, immédiatement et sans recevoir aucune transformation par la main du nouveau possesseur. Je ne parle pas du premier cas de contrebande au premier chef, cité par Hubner ; c'est un cas de violation de blocus, qui n'a rien de commun avec la contrebande ; l'auteur a fait une grave confusion entre ces deux restrictions si différentes. Mais comment comprendre une gradation dans la qualité de la même denrée ; comment admettre qu'une caisse de fusils sera plus ou moins contrebande, selon qu'elle sera débarquée sur tel ou tel point du lit-

toral de l'un des belligérans ; dans un port de guerre, ou dans un havre de commerce ! Il est si facile de transporter par terre ces objets d'un lieu à l'autre. D'ailleurs ce n'est pas moins au belligérant que ces armes sont remises, ce n'est pas pour en faire un usage différent ; il reste toujours bien constant que c'est pour s'en servir à la guerre et contre son adversaire ; que ces fusils sont propres à cet usage, uniquement destinés à cet usage, et qu'ils y seront employés. Comment, au contraire, regarder comme prohibés, parce qu'ils sont portés dans un port militaire, des denrées qui ne peuvent en aucun cas servir à frapper l'ennemi, qui ne peuvent lui causer aucun dommage, des blés, des farines ! Excepté en cas de siège ou de blocus, cas essentiellement distinct de la contrebande ; ces objets sont innocens, ils ne peuvent pas devenir nuisibles, parce qu'ils seront destinés à un port plutôt qu'à un autre.

Cette distinction a d'ailleurs l'inconvénient très grave de remettre en question et le devoir du neutre, et le droit du belligérant, si l'on admet qu'il ait un droit quelconque dans cette circonstance. Au moyen de cette distinction, le neutre peut éluder son devoir ; il lui suffit de changer la destination de son expédition. D'un autre côté, le belligérant peut discuter sur la proximité des ports militaires, des camps, des flottes, des escadres. Il pourrait même arriver à trouver un fait de contrebande dans le transport de certaines denrées, des vivres par les neutres dans un autre port neutre, parce qu'une flotte ennemie peut y entrer pour s'y ravitailler. Ce système a donc le grave inconvénient de remettre tout en question, de renverser de fond en comble les principes du droit primitif, il ne saurait être accueilli.

Quant au fait par la nation neutre de refuser l'accomplissement du devoir d'impartialité, de ne pas vouloir fournir à l'un

des belligérans ce qu'elle accorde à l'autre, c'est une faute grave, c'est une offense. Le neutre qui s'en rend coupable peut être traité en ennemi par l'offensé, il peut être soumis à la guerre. Mais cette violation de l'un des devoirs de la neutralité, ne peut pas changer la nature des objets accordés à l'un, refusés à l'autre; ni rendre de contrebande ce qui ne l'était pas. Pas plus que la plus stricte impartialité ne peut rendre permis le commerce des objets de contrebande.

L'abstention de toute immixtion aux actes d'hostilités, et par conséquent du commerce des armes et munitions de guerre, est un devoir étroit pour les neutres; rien ne peut les relever de ce devoir absolu. La liberté du commerce neutre à l'égard de toutes les autres denrées, non immédiatement propres à la guerre active et directe, non exclusivement propres à l'usage des combattans, pour le combat, est un droit absolu et sans exception. Toutes les distinctions qui ont été faites hors de ces limites positives et faciles à suivre, sont arbitraires et nulles. Telles sont les dépositions du droit primitif, et la loi secondaire, ainsi que je l'ai établie, est d'accord avec ce droit immuable. La division proposée par Hubner doit donc être écartée comme les autres.

Cette divergence d'opinions entre les publicistes les plus célèbres, sur la base, et même sur l'origine, de la restriction apportée par la guerre à la liberté du commerce neutre avec les belligérans, se retrouve dans la composition des diverses classes de contrebande, pour ceux qui en admettent plusieurs; et de la classe unique pour les auteurs qui n'en reconnaissent qu'une seule. Elle me force à examiner séparément chacun des principaux groupes d'objets, de denrées, qui ont été considérés comme contrebande par les uns, et comme objets d'un commerce libre par les autres.

§ V. — *Examen et classification des divers objets de contrebande.*— *Conclusion.*

Afin de rendre cette discussion aussi claire que possible, je prendrai pour base les trois classes formées par Grotius. La première comprend les armes et les munitions de guerre seulement ; la seconde se compose des objets qui ne peuvent être d'aucune utilité dans la guerre, qui sont de pur luxe, quelque soit d'ailleurs le degré de leur utilité, dans la vie humaine ; enfin la troisième embrasse toutes choses qui sont également utiles et nécessaires pour la paix et pour la guerre. Sur les deux premières classes, il ne s'est jamais élevé de difficultés. La première est la contrebande de guerre, réelle, d'après toutes les lois divines et humaines, internationales et privées ; la seconde, au contraire, ne comprend que des choses dont le commerce est licite. Sans doute l'Angleterre dans ses lois intérieures, a plusieurs fois cru pouvoir prohiber ce commerce, et est même parvenue à l'anéantir par la force.

Cette violation de tous les droits des peuples indépendans, n'eut pas lieu sous le prétexte de contrebande, mais sous le voile du droit de blocus, nous aurons à l'examiner dans le titre suivant. Au reste, les abus de la force, dont une nation peut s'être rendue coupable, n'établissent pas un droit, ne changent pas la nature des objets compris dans cette classe ; ils sont d'un commerce licite ; il ne peut s'élever aucune discussion à cet égard.

Il n'en est pas de même des denrées comprises dans la troisième catégorie ; nous venons de montrer quelles discussions s'étaient élevées à l'occasion de ce commerce. La dissidence n'a pas seulement portée sur la prohibition de cette classe toute entière, dans certains cas ; un grand nombre de publicistes, et quelques traités ont pris, parmi les objets qui la composent, certaines denrées, pour les ranger dans la première, c'est-à-dire pour les frapper de la prohibition absolue qui pèse sur les armes et les munitions de guerre proprement dites.

Cette diversité d'opinions sur les différentes parties des marchandises composant la troisième classe, nécessite la division de l'examen à faire en plusieurs parties ; les espèces principales sur lesquelles portent la difficulté sont : 1° l'or, l'argent et le cuivre monnayés ou en masses ; 2° les blés, farines, et autres matières alimentaires ; 3° les objets manufacturés tels que les toiles, les draps grossiers, propres à l'habillement des citoyens peu aisés et des militaires ; 4° les bois de construction, le cuivre en feuilles ou à doublage, les ancres, le chanvre, les toiles à voiles, les cordages, le goudron et les autres matières résineuses ; en un mot, tout ce qui peut servir à la construction, au radoub et à l'armement des vaisseaux, tout ce qui est ordinairement désigné sous le nom de munitions navales ; 5° toutes les matières premières propres à la fabrication des armes et munitions de guerre, le fer, la fonte, l'acier en barre ou en masse ; le salpêtre, le soufre, le charbon ; 6° les chevaux.

J'examinerai ensuite dans quelle classe on doit ranger certains objets nouveaux que les progrès de la science ont découvert ou appliqués, depuis un petit nombre d'années, aux besoins de la guerre, dont très peu d'auteurs ont pu parler, dont aucun traité ne s'est occupé. Telles sont les machines à vapeurs et les diverses parties qui les compo-

sent ; le coton , devenu depuis peu un agent puissant et susceptible , peut-être , de remplacer la poudre ; et la bouille (1).

ART. 1^{er}. — L'or, l'argent et le cuivre monnayés ou en masse.

L'or et l'argent monnayés et ces mêmes métaux en barre sont en réalité les nerfs de la guerre ; une nation qui en serait complètement privée aurait grand'peine, dans l'état actuel de la civilisation, à soutenir les hostilités ; je crois même pouvoir affirmer qu'elle serait dans l'impossibilité absolue de le faire. Mais ce signe représentatif des objets, que chacun des membres de la grande famille humaine, et des sociétés qui la composent, desire s'approprier et employer à son usage, ce signe inventé pour convertir les échanges primitifs, en un commerce régulier, peut-il être considéré comme contrebande de guerre ? D'après le droit primitif, je n'hésite pas à répondre négativement.

Deux raisons principales servent de fondement à mon

(1) Quelques auteurs, notamment Hubner et Galiani, ont compris dans la contrebande de guerre, les soldats et recrues, les matelots, les mousses, enfin tous les hommes de guerre engagés au service des belligérans. Je ne puis admettre que les hommes soient rangés parmi les objets de contrebande. Il y a d'ailleurs une distinction essentielle à faire à cet égard. J'ai déjà examiné ci-dessus (titre 4, ch. 1),

la question de savoir s'il était permis à un peuple neutre de souffrir qu'il fût levé, dans ses Etats, des hommes de guerre pour le service de l'une des parties en guerre, ou de toutes les deux. Dans la section 5 et dernière de ce chapitre, je m'occuperai du transport des troupes et recrues, etc., par les navires neutres, pour le compte des belligérans.

opinion : 1° L'or, l'argent et le cuivre monnayés ou non, ne sont pas des instrumens de guerre; ils ne peuvent être employés immédiatement à frapper l'ennemi, à lui causer une blessure ou la mort. Telle n'est pas leur destination. 2° S'ils ont un usage dans la guerre, celui de solder les frais énormes qu'elle entraîne, cet usage n'est pas le principal auquel ils sont destinés, ce n'est qu'une faible partie de leur utilité. L'or et l'argent servent, en effet, à tous les usages de la vie pacifique, ils sont même beaucoup plus employés à la satisfaction des besoins de la paix qu'à ceux de la guerre. Les métaux précieux, sous quelque forme qu'ils soient, ne peuvent donc, d'après le droit primitif, être rangés dans la classe de la contrebande de guerre. Ils sont, d'après cette loi immuable des nations, objets d'un commerce libre.

Le droit international secondaire, comme je l'ai déjà démontré, est d'accord avec la loi primitive sur la fixation de la contrebande. Les quelques traités, dont j'ai discuté la valeur, comme actes solennels, et susceptibles de former la jurisprudence des nations, avaient presque tous compris les métaux précieux dans la contrebande (1). Je crois avoir démontré qu'ils ne pouvaient, alors même qu'il ne seraient pas, chacun pris séparément, entachés de vices qui leur enlève toute espèce de valeur, en raison de leur petit nombre, modifier la loi secondaire. On peut donc affirmer que l'or, l'argent et le cuivre, monnayés ou en barre, ne sont pas compris dans la contrebande de guerre, par l'usage et les traités solennels intervenus entre les divers peuples.

(1) Voyez ci-dessus § 2. Ces traités sont ceux de 1604, entre la France et l'Espagne; 1630, entre l'Espagne et l'Angleterre; 1654,

entre l'Angleterre et la Hollande; 1803, convention interprétative du traité de 1602, entre l'Angleterre et la Suède.

Il est nécessaire de remarquer, que ce que je viens de dire, ne saurait autoriser un souverain neutre à envoyer à un des deux belligérans des métaux précieux; pour l'aider à supporter les charges de la guerre. Les métaux ne sont pas contrebande; mais cet envoi direct, d'un souverain à un autre souverain, serait un acte hostile; celui qui le ferait s'exposerait à à être considéré et traité comme l'allié du belligérant favorisé, comme l'ennemi de l'autre.

ART. 2. — Des blés, farines, et autres substances alimentaires.

S'il existe quelques denrées qui, par leur nature même, doivent être les objets d'un libre commerce, il me paraît incontestable que ce sont les grains, les farines, les bestiaux, viandes, poissons; enfin, toutes les denrées qui sont destinées au soutien de la vie de l'homme. En effet, elles sont également nécessaires dans toutes les positions de la vie, pendant la paix comme pendant la guerre; et alors même que les hostilités sévissent avec le plus de rigueur, la population pacifique des états belligérans étant infiniment plus nombreuse que les armées, les vivres servent plus encore aux habitans paisibles qu'aux soldats. D'ailleurs, ces denrées ne peuvent jamais nuire directement à l'ennemi; elles ne sont pas susceptibles de servir contre lui; elle sont donc, par leur nature même, objet d'un libre commerce, d'après les prescriptions du droit des gens primitif. Cette vérité me paraît suffisamment établie par ce que j'ai dit ci-dessus.

Le droit secondaire présente, sur cette question, la même

diversité que sur les métaux précieux. La presque totalité des traités admettent, avec le droit primitif, la liberté du commerce des vivres de toute espèce. Ces actes sont non-seulement les plus nombreux, mais encore les plus solennels, les plus importants. Les exceptions à ce principe se retrouvent dans les conventions citées dans l'article précédent.

La plupart de ces traités, ainsi que je l'ai déjà fait observer, étaient dirigés contre des sujets rebelles de l'une des parties contractantes, c'était contre eux que les prohibitions étaient prononcées. Or, dans les *xvi^e* et *xvii^e* siècles, et même pendant une grande partie du *xviii^e*, les sujets rebelles n'étaient pas regardés comme des ennemis réguliers; on leur refusait souvent le traitement accordé aux combattans étrangers; en un mot, ils étaient hors la loi commune des nations. On trouve une preuve frappante de cette distinction inhumaine dans l'un des traités les plus importants, en matière de fixation de contrebande. Le traité des Pyrénées, entre la France et l'Espagne, après avoir énuméré les denrées prohibées et celles dont le commerce doit rester libre, conformément aux vrais principes du droit primitif, fait une exception contre les Portugais, qui avaient secoué le joug de l'Espagne quelques années auparavant, et, par conséquent, étaient regardés par cette puissance comme des rebelles. Bien que les vivres soient déclarés libres, la France s'engage à ne pas en fournir au Portugal, et soumet aux peines prononcées contre la contrebande, ceux de ses sujets qui enfreindront cette défense.

A ces traités prohibitifs, il faut même ajouter celui de 1794-1795, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique. Bien qu'il ne défende pas ce commerce, entre les neutres et les belligérans, d'une manière absolue, mais laisse seulement à la partie engagée dans la guerre, le droit de prononcer cette prohibition, je considère ce traité comme plus contraire au droit

primitif, que tous les autres. Cette faculté, accordée à la partie qui a les armes à la main, est plus grave qu'une prohibition absolue et écrite dans le traité lui-même, en ce qu'elle consacre, en faveur du belligérant, le pouvoir d'imposer une loi à la nation restée neutre; en ce que, par conséquent, elle semble reconnaître l'existence du prétendu droit de la nécessité.

J'ai déjà discuté la valeur de ce traité et démontré que, dans l'esprit des négociateurs américains, la prohibition ne pouvait s'appliquer qu'au seul cas du blocus, d'où il suit nécessairement que l'interprétation faite, par le cabinet de Londres, était contraire à l'esprit même du traité.

La convention conclue entre l'Angleterre et la Suède, ou plutôt imposée par la première de ces deux puissances à la seconde, en 1803, n'est pas très explicite; cependant elle doit être considérée comme maintenant la liberté du commerce des vivres.

Il est donc permis d'affirmer que, d'après le droit secondaire, les blés, farines, légumes, viandes et autres substances alimentaires ne sont pas objets de contrebande; que les neutres peuvent commercer librement de ces objets avec les nations en guerre.

Tous les auteurs qui ont admis l'existence du droit de la nécessité, ont été fatalement entraînés à accorder au belligérant le pouvoir de prohiber le commerce des vivres. Ils ne donnent; à cet égard, aucun motif spécial; l'admission du droit exorbitant dont je viens de parler, les en dispense, puisqu'il absorbe tous les autres droits, et livre tous les peuples de l'univers à la merci et au caprice des nations en guerre (1).

(1) Grotius, Vattel, *Droit des gens*, liv. 3, ch. 4, § 112. Hubner lui-

même, *De la Saisie des bâtimens neutres*, t. 1, part. 2, ch. 1.

Quelques uns ont rangé les vivres dans la contrebande absolue, c'est-à-dire dans la première classe, de telle sorte qu'à leurs yeux, il n'y a même pas besoin que le belligérant exprime sa volonté de défendre le commerce de ces denrées, et qu'elles sont prohibées de droit, comme les armes et les munitions de guerre.

Henneccius, entre autres, soutient cet avis (1). Mais il faut remarquer que cet auteur confond la contrebande de douane, la contrebande civile, avec la contrebande de guerre. C'est dans la première qu'il cherche les règles applicables à la seconde, et notamment en ce qui concerne la classification des diverses denrées comme prohibées ou permises.

Cette confusion est grave; elle doit nécessairement entraîner les erreurs les plus nuisibles aux peuples neutres. Il suffit, pour la détruire, de se rappeler ce que nous avons établi en parlant de la liberté du commerce (2). Cette liberté donne à chaque peuple le pouvoir d'admettre ou de repousser l'échange de certains objets; les denrées qu'il déclare ne pas vouloir recevoir, celles dont il défend l'exportation hors de son territoire, constituent la contrebande civile. Il peut appliquer la prohibition à tout commerce sans exception; il a le droit de refuser toute espèce d'échange, soit spécialement avec une nation, soit avec tous les peuples; c'est un droit qui découle de son indépendance absolue. Il agit pour lui-même; la prohibition portée sur lui, c'est-à-dire sur l'une des deux

(1) Henneccius, *De navibus*, ob vect. vet. merc. comm. cap. I, § 14. Ce savant jurisconsulte confond souvent la contrebande de douane, que l'on peut appeler contrebande civile, avec celle de guerre. C'est ce qui lui arrive notamment dans

les §§ 15 et 16 du chapitre cité, dans lesquels il prétend appliquer à la contrebande de guerre les règles et la sanction relative à la contrebande civile.

(2) Voyez ci-dessus, titre 2, section 2, t. 1, p. 257.

parties dont le consentement est constitutif du contrat d'échange ; il refuse ce consentement, le contrat ne peut se compléter.

La prohibition appelée contrebande de guerre repose sur des bases complètement différentes. Le contrat commercial est complet, car le vendeur et l'acheteur sont d'accord ; la prohibition qui vient entraver certaines parties de ce négoce, est établie en faveur d'un peuple étranger. Elle n'émane pas de la libre volonté des deux parties intéressées, de leur indépendance naturelle ; elle est, au contraire, une restriction à cette indépendance. Ces deux espèces de contrebande étant aussi complètement différentes et par leur nature et par leur origine, ne sauraient être confondues ni même assimilées ; les règles de l'une ne peuvent être appliquées à l'autre.

Henneccius commet donc une erreur lorsque, pour ranger dans la classe de contrebande de guerre les blés, farines, vins, huiles, viandes, etc., il s'appuie sur les défenses faites par les empereurs de Constantinople à leurs sujets, de fournir ces objets aux barbares, ennemis de l'empire. Il est évident que ces souverains, en faisant des réglemens relatifs au commerce de leurs propres sujets, en prohibant l'exportation de certaines denrées, pour certains pays, faisaient des lois de douanes et non des lois internationales. Les motifs bizarres, je dirai même ridicules, sur lesquels sont appuyés les défenses de vendre le vin et l'huile aux barbares, suffiraient pour prouver qu'elles sont complètement étrangères au droit des gens (1).

(1) Les motifs de cette prohibition, donnés par les lois même qui les prononcent, sont qu'il ne faut pas donner aux barbares le goût de ces riches productions, de peur de

les attirer sur le territoire de l'empire et de leur donner l'idée d'en faire la conquête. « E piu che fanciullagine, dit Galiani, e vera stupidità. »

Henricus Cocceius et plusieurs autres publicistes ont partagé cette erreur.

Je range dans la même catégorie les auteurs qui ont cru devoir considérer les vivres comme contrebande absolue, et ceux qui les mettent dans une classe spéciale, de contrebande de circonstance, par accident, etc.; etc., laissée à l'appréciation de l'un des belligérans. Ce que je disais, en parlant des traités, trouve également son application aux œuvres dont je parle; la puissance accordée au belligérant d'imposer des lois à tous les autres peuples, la reconnaissance du droit de la nécessité, est beaucoup plus grave, que l'extension donnée à la contrebande absolue. Parce qu'elle attaque et détruit l'indépendance de tous les peuples, elle anéantit tous les principes; tandis que la dernière erreur ne fait qu'une fausse application de l'un de ces principes.

Plusieurs auteurs, suivant les inspirations du droit primitif et secondaire, ont, au contraire, soutenu le principe que les vivres de toute nature sont essentiellement objets d'un libre commerce, entre les peuples neutres et les belligérans, et qu'ils ne peuvent, en aucun cas, être considérés comme contrebande de guerre (1).

Les lois intérieures des nations, sur cette question, pré-

(1) « Quand il serait permis d'affamer un port bloqué, il ne le serait pas d'étendre ce désastre sur tant d'autres ports et sur des provinces entières, lorsque ce malheur tomberait sur des ennemis qui n'ont pas mérité ce surcroît de calamité. Lorsque le roi de Danemark Frédéric IV, étant en guerre avec la Suède, voulut tourner contre son ennemi le même moyen de

famine, et empêcher les importations en Suède pour la forcer à faire la paix, toutes les puissances et particulièrement la Grande-Bretagne réclamèrent contre cette prétention et la déclarèrent unanimement nouvelle et insoutenable. Le gouvernement danois, mieux conseillé, fut obligé de s'en désister. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. 2, ch. 2, art. 2, § 29. V. aussi

sentent nécessairement la même variation ; chacune s'est cru en droit d'agir suivant son propre intérêt, et d'appuyer, par la force, les doctrines dictées par l'égoïsme. C'est ainsi que l'Angleterre, dans toutes les guerres par elle entreprises, depuis la fin du xvii^e siècle, a cru pouvoir ranger les vivres dans la classe de contrebande absolue ou accidentelle, sans avoir aucun égard aux traités par elle signés. Cette puissance, depuis long-temps la plus forte par sa marine, a fait exécuter ses propres lois sur l'Océan, elle les a substituées aux règles invariables du droit primitif, et du droit secondaire, en confisquant les cargaisons de vivres destinées à ses ennemis.

Une seule exception s'est rencontrée depuis un siècle et demi; dans la guerre de l'indépendance américaine, la Grande-Bretagne ne rendit pas d'ordres du conseil pour étendre la prohibition au commerce des vivres, ou plutôt elle ne les fit pas exécuter. La réunion des peuples neutres en un seul faisceau pour le maintien de leurs droits, la neutralité armée, contient cette nation dans l'exécution des principes du droit des gens primitif. Mais bientôt après elle revint à sa politique ordinaire; en 1793, elle prohiba de nouveau le commerce de toutes les substances alimentaires (1).

A cette époque, La Russie, aveuglée par la haine qu'elle

Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. 2, liv. 3, ch. 6. Galiani dans sa discussion parait partager cette opinion, mais sa conclusion n'est pas positive: « Finalmente delle merci della terza classe, se elle non sono manifatturate ancora, cosicche abbian presa quella forma, che ne dichiara la destinazione ad usi di guerra, dico asseverantemente

doversi togliere anch'esse dalla lista de' controbandi. » *De' doveri de' principi neutrali*, etc., part. 1, cap. 9, § 4, art. 5.

(1) Voyez l'ordre du conseil britannique, du 8 juin 1793, *Mémoire de 1812*, pièce justificative, n° 26, De Martens, *Recueil*, t. v, p. 580 et ss.

portait à la France, donna un démenti solennel à sa propre politique, compromit ses intérêts sagement entendus, et viola les principes du droit public. Elle imita l'exemple de l'Angleterre, et rangea les vivres dans la classe de contrebande (1).

La Suède et le Danemark, restés neutres dans cette guerre, résistèrent avec énergie à cette prétention (2) et conclurent même une alliance défensive, une convention de neutralité armée pour s'opposer à ce qu'elle fût mise à exécution (3).

Au reste, les lois particulières, ainsi que je l'ai déjà fait observer, n'ont aucune valeur internationales. Alors même qu'elles ont été exécutées, par la force, elles ne peuvent constituer une coutume, un usage; elles sont des abus de la force, des exemples de l'injustice des peuples puissans.

En résumé, on peut affirmer que, d'après les lois primitive

(1) Voyez la note remise, le 30 juillet 1793, par le chargé d'affaires russe, près la cour de Suède, au cabinet de Stockholm, elle est textuellement rapportée par Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 1, art. 2, § 24. De Martens, *Recueil*, t. V, p. 59.

(2) La réponse de la Suède à la Russie est une protestation assez timide. Celle du Danemark, en date du 23 août, est beaucoup plus énergique: on y trouve la force et le génie du grand homme d'état qui dirigeait alors les relations extérieures de ce royaume: « La déclaration ne concerne nullement le Danemark, puisque rien ne prouve qu'il ait jamais fait porter des munitions de guerre en France. La prohibition du commerce des

grains, ainsi qu'on l'entend aujourd'hui, peut être une chose assez indifférente au parti que l'impératrice de Russie a embrassé, mais il n'en est pas ainsi pour le Danemark; parce qu'une telle condescendance emporterait le sacrifice de ses droits, de ses traités et de son indépendance qu'il veut maintenir. Au reste, la cour de Copenhague s'abstiendra d'entrer dans un examen plus approfondi de cette affaire, puisque l'impératrice Catherine a cru devoir recuser le seul juge que l'on pourrait reconnaître, le droit commun des nations. » Voyez Azuni, *Ubi sup.*, De Martens, *Recueil*, t. V, p. 592.

(3) Traité du 27 mars 1794. De Martens, *Recueil*, t. V, p. 606.

et secondaire, les seules qui puissent régir légitimement les relations des peuples, les vivres de toute nature, sont les objets d'un commerce libre et licite entre les peuples neutres et les nations en guerre; qu'ils ne peuvent, en aucun cas, être considérés comme contrebande de guerre; enfin que les belligérans n'ont le droit, sous aucun prétexte, de les ranger dans cette catégorie.

Cette conclusion ne peut s'appliquer au commerce que les nations pacifiques voudraient entretenir avec les lieux bloqués, investis ou assiégés. Le droit de blocus est complètement distinct, complètement différent de la restriction commerciale de contrebande, et, dans ce titre, je me borne à examiner les règles relatives à cette dernière. Dans cet article comme dans celui qui précède, et ceux qui vont suivre, la discussion ne peut s'appliquer au droit de blocus, ni aux conséquences qu'il entraîne.

ART. 3. — Des toiles et draps grossiers propres à l'habillement
des citoyens peu aisés et des soldats.

Je ne crois pas devoir répéter ici les motifs, qui, d'après le droit primitif, me font considérer comme objets d'un libre commerce, les toiles, draps et autres étoffes qui peuvent également servir pour l'habillement des citoyens et des soldats. Ces motifs sont les mêmes que ceux déjà expliqués en parlant des vivres et des métaux précieux; ils doivent également être appliquées à toutes les denrées formant la troisième

classe de Grotius, et dont nous avons à nous occuper. Ces objets ne sont pas des instrumens de guerre, ne servent pas à l'attaque ou à la défense; ne peuvent devenir la cause d'une résistance plus opiniâtre, ni assurer le succès d'une entreprise militaire.

Je ne connais aucun traité qui ait prononcé la prohibition des draps et toiles, susceptibles de servir à l'habillement des troupes; il en existe même plusieurs qui, par leur texte, semblent permettre le commerce des vêtemens confectionnés pour les soldats, c'est en ce sens qu'il faut interpréter l'art. 23 du traité de Paris, entre l'Angleterre et la France, du 26 septembre 1786 (1). Je me serais abstenu de discuter spécialement la liberté du commerce de ces étoffes, si Hubner ne les avait pas rangées dans la classe de contrebande (2), et si plusieurs belligérans ne les avaient déclarées confiscables, par leurs lois particulières. Quelque respectable que soit l'avis du savant diplomate danois, je ne saurais croire que son opinion pût avoir la puissance de changer le droit international primitif, ni même secondaire. Si ce dernier était seul, et que l'auteur eût prouvé que, dans sa disposition spéciale, il était contraire au premier, nul doute que cette opinion, appuyée sur la loi divine, dût prévaloir contre les traités les plus nombreux,

(1) L'article 23. porte: «On ne mettra pas au nombre des marchandises défendues celles qui suivent; savoir: Toutes sortes de draps, et tous autres ouvrages de manufactures de laine, de lin, de soie, de coton et de toute autre matière, sous genres d'habillement avec les choses qui servent ordinairement à les faire....

(2) Voyez *De la saisie des bâtimens neutres*, t. 1, part. 2, ch. 1,

§ 5, p. 182. Hubner range dans la seconde classe de contrebande non-seulement les gros draps et les toiles propres à l'habillement des soldats et des citoyens peu aisés, mais encore les cuirs, les bottes, etc. Mais il faut se rappeler que d'après cet auteur, c'est moins la nature même des denrées que le lieu de la destination qui constitue la contrebande.

qui pourraient dans ce cas former non un droit, mais un usage contraire au droit. Hubner n'a donné aucun motif à l'appui de son avis, il s'est borné à ranger dans la classe de contrebande les toiles et draps communs, sans entrer dans aucune discussion.

J'ai dit que le droit secondaire était d'accord avec la loi primitive, pour proclamer la liberté du commerce de ces marchandises fabriquées; je dois cependant faire observer que la plupart des traités gardent le silence à cet égard. Mais ce silence même consacre la liberté. En effet, la règle générale est la liberté du commerce neutre avec les deux belligérans; la contrebande forme l'exception; or, tous les objets qui ne sont pas nominativement compris dans l'exception, demeurent soumis à la règle générale. Ce n'est pas ici une simple induction, la teneur même de presque tous les traités prouvent la réalité de ce que j'avance; dans presque tous il est énoncé : 1^o que le commerce restera libre, excepté pour les objets de contrebande spécialement désignés; 2^o que toutes les denrées non comprises dans la liste de contrebande seront libres. De cette double énonciation, généralement adoptée, découle la double conséquence que la liberté commerciale est le principe, la prohibition l'exception; que la liste de contrebande est limitative, et celle des denrées libres, lorsque le traité en contient une, seulement énonciative.

A l'égard des lois particulières des belligérans, j'ai déjà souvent prouvé qu'elles n'ont aucune valeur internationale; qu'elles ne peuvent jamais être opposées aux peuples étrangers. Malgré ces lois, et malgré l'opinion d'Hubner, je dois conclure que les toiles et les draps grossiers, propres également à l'habillement des citoyens peu aisés et des soldats, sont objets d'un libre commerce, entre les peuples neutres et les deux belligérans. Je dirai même que les habillemens confec-

tionnés pour les troupes, doivent également être regardés comme libres.

ART. 4. — Bois de construction, chanvres, toiles à voiles, goudron et autres munitions navales.

Aucune des denrées rangées dans la classe des objets d'un usage douteux n'a soulevé plus de discussions que les munitions navales, c'est-à-dire les bois propres aux constructions, les matures, les chanvres, toiles à voile, fer, cuivre à doublage, ancres, poix, résine, brai, en un mot toutes les matières qui servent à la construction, au radoub ou à l'armement des bâtimens de mer. Il est donc nécessaire d'examiner avec soin les bases sur lesquelles reposent les diverses opinions, et de rétablir la règle invariable du droit international.

Les matériaux désignés sous le nom de munitions navales réunissent-ils les caractères constitutifs de la contrebande? Sont-ils de telle nature que les peuples neutres ne puissent, sans violer leur devoir, sans se rendre coupables d'immixtion aux hostilités, les fournir aux nations belligérantes?

La solution de ces questions, d'après le droit primitif, ne saurait être douteuse. Nous avons établi que, d'après ce droit, la restriction apportée à la liberté du commerce des neutres, par l'état de guerre, ne frappe que les objets immédiatement destinés à devenir, entre les mains du possesseur, un moyen direct d'attaque ou de défense, uniquement propres à la guerre; sans qu'il soit nécessaire, pour les employer à cette destination, de leur faire subir aucune préparation, aucune transformation, par les arts et la main de l'homme.

Les munitions navales ne sont pas des instrumens de guerre, elles ne peuvent, en aucun cas, être employées à la guerre, dans l'état où le commerce les fournit au belligérant. Pour devenir de quelque utilité dans les opérations militaires, il est indispensable qu'elles soient mises en œuvre par le nouveau possesseur; que travaillées et réunies ensemble pour former un seul tout complexe, elles perdent complètement leurs formes primitives. Elles ne possèdent donc pas le second caractère spécial de la contrebande. Le premier ne se rencontre pas davantage dans ces matériaux. Il est, en effet, évident que les bois de construction, le fer brut, le cuivre en feuilles, le chanvre, les toiles à voiles, ne sont pas propres à l'attaque, ou à la défense; qu'ils ne peuvent en aucun cas servir à faire une blessure à l'ennemi, ni être employés contre lui comme moyen direct de nuire. J'irai même plus loin, et je dirai qu'alors qu'ils sont assemblés, réunis, travaillés, et que par cette main-d'œuvre ils forment un vaisseau, ils ne sont pas encore des instrumens de guerre. Pour acquérir ce caractère, ainsi que nous le verrons ci-après, il est indispensable que le bâtiment soit armé complètement pour la guerre, c'est-à-dire qu'il porte son artillerie, ses munitions, en un mot tout ce qui transforme un simple véhicule en une machine de guerre.

Les matériaux propres à la construction, au radoub et à l'armement des vaisseaux, et ici le mot armement est pris dans son sens maritime, ne réunissent donc pas les caractères constitutifs de la contrebande; sans qu'il soit besoin de rappeler les argumens développés ci-dessus, je puis donc conclure que, d'après le droit des gens primitif, ils ne peuvent être compris parmi les objets prohibés; que par conséquent les munitions navales sont marchandises d'un commerce libre entre les neutres et les belligérans.

La loi internationale secondaire ne s'est pas éloignée de la

loi primitive; elle aussi a reconnu que toutes les munitions navales sont libres. C'est ce qui résulte de tous les traités que j'ai cités ci-dessus (1) qui, en limitant aux armes et munitions de guerre, la restriction imposée au commerce neutre, proclament la liberté de toutes les autres denrées. La plupart de ces conventions ne se sont pas bornées à ne pas prohiber les munitions navales, elles les ont énumérées dans la classe des marchandises innocentes.

D'un autre côté, toutes les conventions qui ont eu pour but d'élargir le cercle de la contrebande, ont compris dans cette classe les bois de construction et les autres denrées de cette catégorie.

La France n'a conclu aucun traité qui ait consacré la prohibition de toutes les munitions navales, mais celui du 23 août 1742, avec le Danemark, range dans la contrebande les goudrons, la poix, résine, les voiles et les cordages, c'est-à-dire une partie de ces munitions. Il est difficile de trouver un motif pour justifier cette dérogation à la politique française, à moins de l'attribuer au désir d'user de représailles; mais dans ce cas on eût dû étendre la prohibition aux bois de construction, aux ancres, fers et autres métaux qui sont en réalité les munitions navales les plus importantes, les plus indispensables, en un mot on eût suivi l'exemple des Anglais. Le traité de 1742 ne le fait pas (2).

J'ai déjà démontré que les traités restrictifs, soit à cause de

(1) Voyez ci-dessus section 2, § 2, p. 317.

(2) Voir ce traité dans le *Codex juris gentium recentissimi* de Wenck, t. 1, p. 591. Valin, dans son *Commentaire sur l'ordonnance de la marine de 1681*, sur l'art. 11, tit. 9,

liv. 3, a commis une grave erreur en avançant que le traité de 1742 proscrivait le commerce des munitions navales, et notamment des mâts et bois de construction pour les navires.

leur petit nombre, soit à raison des vices dont ils sont entachés, ne pouvaient avoir aucune valeur, comme jurisprudence, comme droit international. On doit donc conclure que d'après la loi secondaire les munitions navales sont comptées au nombre des marchandises libres.

Malgré l'accord existant sur ce point entre les règles du droit naturel et de la loi conventionnelle, la plupart des nations européennes ont tenté de prohiber le commerce des matériaux propres à la construction et à l'armement des vaisseaux.

Dès qu'une guerre maritime éclate, les belligérans publient des proclamations, des ordonnances, par lesquelles ils cherchent à imposer leurs volontés aux peuples pacifiques. Dans la plupart de ces actes, les munitions navales sont rangées dans la contrebande. Ces tentatives, que je n'hésite pas à appeler coupables, remontent au milieu du *xvii^e* siècle; la Hollande paraît avoir pris l'initiative, en quelques années elle publia trois édits (1) pour prohiber le commerce de ces denrées. Cependant il faut remarquer que cette puissance était alors liée par des traités contraires à cette prétention, et que ses lois intérieures elles-mêmes, proclamaient la liberté de ce commerce. Cet exemple fut imité par presque toutes les nations, et notamment par l'Angleterre, qui depuis le *xviii^e* siècle a toujours déclaré, dans ses lois intérieures, ou plutôt dans les ordres du conseil, que les matériaux propres à la construction, au radoub et à l'armement des bâtimens, étaient objets de contrebande; déclaration contraire à tous les traités signés par la Grande-Bretagne.

La France elle-même suivit cette voie; pendant la guerre de la succession espagnole, elle aussi déclara aux peuples

(1) V. les traités cités ci-dessus, même titre, section 2, § 2.

neutres que le commerce des munitions navales était défendu. Il est nécessaire d'ajouter que cette puissance n'agit ainsi que par représailles, et lorsque ses ennemis avaient déjà proclamé la même prohibition (1).

Il me paraît inutile de discuter ces ordonnances, édits ou réglemens; ce sont des lois intérieures; et je crois avoir suffisamment établi que les lois de cette nature ne peuvent avoir aucune valeur internationale. Il me suffira de faire observer que tous les belligérans, qui ont voulu étendre la prohibition sur les munitions navales, se sont appuyés sur le prétendu droit de la nécessité, pour justifier l'attentat commis contre l'indépendance des nations pacifiques.

Plusieurs publicistes ont cru devoir adopter la prohibition prononcée par les lois intérieures (2). Il me paraît utile d'examiner, et de réfuter les principaux argumens employés par eux, pour justifier cette grave extension donnée à la restriction du commerce neutre.

Je ne m'occuperai pas de Grotius et de ses nombreux imitateurs, le seul motif de leur opinion est la nécessité et le droit qu'elle confère, je l'ai déjà combattu et réduit à sa juste valeur. Deux argumens principaux sont donnés à l'appui de la prohibition.

Le premier est tiré des traités même qui ont déclaré les munitions navales objets d'un libre commerce. Il consiste à prétendre que ces denrées sont naturellement prohibées, et que le soin pris, par quelques nations, de les faire inscrire dans

(1) V. la lettre de M. de Pontchartrain, du 25 juillet 1703, et Valin, sur l'art. 11, tit. 9 de l'ordonnance de 1681.

(2) On peut citer entre autres Grotius, dans le passage rapporté ci-

dessus, Vattel, *Droit des gens*, liv. 3, chap. 7, § 113, Valin, Jenkinson. Hubner et Galiani ont également admis la prohibition, mais avec des modifications qui seront examinées ci-après.

les conventions comme libres, prouve cette prohibition ; puisque, si elles étaient naturellement libres, il ne serait pas nécessaire de stipulations spéciales pour leur donner ce caractère. D'où l'on conclut que le commerce des objets nécessaires à la construction, etc., etc., des vaisseaux est prohibé, pour toutes les nations qui n'ont pas expressément stipulé la liberté, qui dans ce cas est une exception à la règle générale, la prohibition (1).

Ce raisonnement, que Jenkinson et quelques autres publicistes appliquent également à d'autres questions du droit international, peut paraître spécieux. Mais pour le détruire, il suffit de remonter aux principes qui ont été développés ci-dessus, principes incontestés, même par les publicistes dont je combats l'opinion ; et au texte des traités. D'après les lois fondamentales du droit primitif, la liberté du commerce, entre les neutres et les parties belligérantes, est la règle générale ; l'exception est la prohibition. Ce principe est incontestable, tous les auteurs, même les partisans du droit de la nécessité, l'ont admis. Or, le principe général existe tant qu'il n'est pas détruit par une exception formelle, donc tous les traités qui ne contiennent pas l'exception expresse, admettent le principe ; tous les traités qui ne prohibent pas formellement les munitions navales, les reconnaissent libres.

D'un autre côté, le fait de rappeler le principe, dans les stipulations, ne peut l'affaiblir, le faire regarder comme exception ; il reste comme principe, et les traités qui ont proclamé la liberté du commerce des munitions navales d'une manière nominative, n'ont fait autre chose que de rappeler le

(1) V. De Rayneval, *De la liberté des mers*, t. II, p. 108. Réfutation du discours de Jenkinson, depuis lord Liverpool.

principe déjà violé plusieurs fois par des peuples intéressés à le méconnaître.

Il faut remarquer d'ailleurs que tous les traités, sans exception, même ceux qui sont le plus hostile à la liberté commerciale des nations neutres, posent cette liberté comme règle générale, et n'admettent la contrebande que comme une exception (1). Ce fait seul, qui résulte de tous les textes du droit secondaire, suffirait pour condamner d'une manière absolue le raisonnement apporté à l'appui du système prohibitif. La liberté étant proclamée d'une manière générale, sauf les exceptions expresses, s'applique à tout ce qui n'est pas expressément prohibé. Si on admettait l'argument de Jenkinson, il faudrait arriver à prohiber, en règle générale, toutes les denrées les plus inoffensives, les objets de luxe, que tous les traités citent comme denrées d'un commerce libre, la soie, le coton, le sucre, le café, les drogues médicinales, etc., etc. Il faudrait même déclarer contrebande toutes les marchandises qui ne se trouvent pas formellement mises par les traités au nombre des denrées libres. Ce qui serait une absurdité.

Cet argument n'est donc en réalité qu'une grossière erreur. La loi générale est la liberté du commerce, l'exception c'est la prohibition, toutes les deux reposant sur les principes du droit primitif, n'avaient pas besoin d'être écrites; mais les nations, ayant plus de confiance dans l'engagement spécial des autres peuples, que dans leur fidélité à exécuter leurs devoirs naturels, ont voulu que la règle et l'exception fussent rappelées

(1) V. Grotius et tous ses disciples. Vattel et Jenkinson lui-même sont forcés de poser l'indépendance des nations comme le principe et la base du droit international. Lampredi spécialement développe ce principe, puis il le détruit par l'adoption du droit de nécessité.

dans les traités. Cette circonstance a donné naissance au droit secondaire qui, sur ce point, est conforme au droit primitif.

Le second argument repose sur un fait. La fourniture des munitions navales aide évidemment mon ennemi dans la guerre qu'il me fait; elle lui donne la possibilité de réparer ses flottes, ou d'en créer de nouvelles, et par conséquent de me nuire, elle doit donc être défendue. La réponse se trouve dans tout ce que nous venons de dire. Les principes fondamentaux du droit international sont invariables; le premier, c'est la liberté et l'indépendance des peuples les uns à l'égard des autres; il est la source de tous les droits des nations. Le second est qu'un peuple ne doit pas nuire directement à celui avec lequel il n'est pas en guerre; c'est la source de tous les devoirs des sociétés humaines, devoirs qui, comme je l'ai déjà établi, sont tous corrélatifs aux droits. Le droit c'est la liberté du commerce; le devoir consiste à ne pas fournir aux combattans les objets immédiatement propres à frapper l'ennemi, exclusivement destinés à cet usage, et pouvant y être employés sans subir aucune préparation, aucune transformation par l'industrie du nouveau possesseur.

La réunion de ces deux caractères seule peut justifier la prohibition. Les bois de construction, chanvres, câbles, cordages, toiles à voiles, ancres, cuivre à doublage, goudron, enfin les munitions navales, ne sont pas propres à être immédiatement employés pour frapper l'ennemi. Pour former avec ces matériaux un tout, un ensemble, il faut une main-d'œuvre immense, qui les réunisse, les transforme, en fasse un vaisseau. Aucun des deux caractères, dont la réunion donne lieu à la prohibition, ne se rencontre donc dans les munitions navales; elles ne peuvent donc être prohibées. Je l'ai déjà dit, le vaisseau lui-même, lorsqu'il est con-

struit, n'est pas une arme, n'est pas propre à frapper l'ennemi, c'est un simple véhicule. Les matériaux qui le forment sont donc innocens. Si on adoptait l'argument que je combats, il n'existerait plus de commerce permis. Le coton et la laine peuvent servir à faire des vêtemens aux soldats; le bois, à construire des affûts ou des travaux de défense; le fer et le cuivre, à fondre des canons; les drogues médicinales, à guérir les soldats malades ou blessés, à les mettre en état de reprendre les armes. Ce serait le cas de dire avec Bynkershoek : « Si on prohibe le commerce de toutes les matières dont on peut faire quelque chose d'utile à la guerre, la liste de prohibition sera longue, car il n'existe presque aucune matière dont on ne puisse fabriquer au moins un instrument de guerre (1). »

Les munitions navales, au moment où elles sont livrées par le commerce neutre au belligérant, ne peuvent servir immédiatement à l'usage de la guerre, ne sont pas exclusivement propres à cet usage; ce sont des matières premières que l'industrie du belligérant acquéreur peut transformer en vaisseaux de guerre, il est vrai, mais qui, par elles-mêmes, et sans une main-d'œuvre très importante, ne seraient d'aucune utilité pour les hostilités.

Ce qui précède fait assez connaître que je repousse la distinction proposée par Hubner et adoptée par Galiani. Ces deux auteurs séparent les munitions navales en deux classes. Dans l'une, ils placent les mâtures, bois de construction, ancres, câbles, etc., etc., propres à la construction, au ra-

(1) « Si omnem materiam prohibeas ex qua quid aptari bello possit ingens esset catalogus rerum prohibitarum quia nulla fere materia est, ex qua non saltem aliquid bello aptum facile fabricemus. » Bynkershoek, *Quæst. jur. publ.*, lib. 1, cap. 10.

doub et à l'armement des grands vaisseaux de guerre, des frégates, en un mot, dont on fait usage seulement dans les arsenaux de la marine militaire; et rangent ces objets dans la contrebande. Quant aux matériaux exclusivement propres à la construction des bâtimens de cinquième rang et au-dessous, ils veulent qu'ils soient libres (1).

Cette division me paraît inadmissible, les munitions navales doivent être libres ou prohibées, d'une manière absolue.

Le belligérant, ennemi de la nation à laquelle on fournit des munitions navales de seconde classe, pourrait d'ailleurs

(1) « La première classe contiendra : les bois de construction d'une certaine grosseur, surtout les courbes et les mâtures propres pour les vaisseaux de quatrième rang et au-dessus, et ainsi nommément les mâts de vingt-quatre palmes et au-dessus; les grandes voiles faites pour l'équipement de ces vaisseaux; les cordages d'une certaine grosseur, et surtout les câbles à l'usage des susdits bâtimens..... La deuxième classe contiendra..... le chanvre, le lin, le goudron, la poix, la résine, le brai... les planches et autres bois de construction propres pour la construction des navires de cinquième rang et au-dessous; les cordes, voiles, mâtures, poulies et autres agrès pour de tels vaisseaux..... Nous entendons par contrebande au premier chef.... De cette nature sont :... E. Les denrées ou marchandises de la première classe fixée ci-dessus dans le § 5 et destinées directement pour les flottes, armées, escadres ou camps des parties bel-

ligérantes. On peut et on doit considérer comme contrebande au deuxième chef..... b. La plupart des denrées, effets et marchandises rangées sous la seconde classe susmentionnée et y spécifiée..... « De la saisie des bâtimens neutres, t. 1, part. 2, ch. 1, §§ 5 et 10. » Dico adunque doversi far sempre questa necessaria ed importante separazione. I legnami, gli alberi, le vele, le corde, l'ancore, i ferri per la loro mole o figura unicamente atti alla costruzione, o al corredo delle gran navi non possono escludersi mai da' contrabandi di guerra..... Rispetto poi ai materiali destinati alle navi di minor grandezza. non dirò già che abbiansi francamente ad attribuire al solo uso delle navi pacifiche e mercantili,.... ma la legal presunzione sarà sempre in favor delle mercantili, e non delle guerriere. » Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, etc., cap. 9, § 4, art. 9.

dire, avec raison, que les bâtimens légers, les corsaires notamment, qui sont beaucoup plus petits que les vaisseaux de quatrième rang, lui font une guerre aussi désastreuse que les vaisseaux plus forts, et ruinent le commerce de ses sujets; que ces navires lui causent plus de pertes que les escadres. Il pourrait réclamer contre une pareille classification, qui, d'ailleurs, ne s'appuie sur aucune base du droit primitif ou secondaire, et qui a pris naissance dans une idée peu fondée, à mon avis, de l'auteur de la saisie des bâtimens neutres (1).

L'erreur d'Hubner s'explique facilement; ce publiciste n'avait pas pris pour base unique de la fixation de la contrebande la nature même des objets, mais surtout le lieu de destination; de ce faux principe il avait tiré une conséquence qui ne pouvait être vraie, c'est que le transport des munitions navales, dans un port de constructions militaires, devait constituer un commerce prohibé. J'ai réfuté ce système, et crois avoir prouvé que la qualité des denrées seule pouvait déterminer la prohibition. Je ne saurais donner la raison qui a entraîné Galiani à adopter cette opinion. Cet écrivain s'est trop souvent laissé emporter par le désir de trouver aux questions les plus vivement controversées une solution commode, une sorte de transaction, qui pût contenter toutes les parties. Je ne puis m'empêcher de regretter que les deux défenseurs les plus ardens des droits des peuples neutres, se soient ainsi laissé égarer sur ce point.

Je ne saurais adopter le système des écrivains qui font des munitions navales une contrebande de circonstance, c'est-à-dire, qui laissent à la volonté, au caprice du belligérant le droit de décider s'il veut permettre ou défendre le commerce

(1) *De' doveri de' principi neutrali*, cap. 9, § 4, art. 4. *De' vascilli di guerra*.

de ces denrées, d'apprécier, selon son intérêt, le cas où il voudra bien autoriser les peuples neutres à user de leur liberté commerciale. J'ai déjà déduit les motifs qui me font repousser toute espèce de contrebande de circonstance, il me paraît inutile de les rappeler ici.

En résumé, d'après le droit primitif, et d'après la loi secondaire d'accord sur ce point, le commerce des munitions navales est entièrement libre, les neutres peuvent donc porter chez les belligérans toutes les denrées comprises sous cette dénomination, sans violer leurs devoirs. Cette liberté, très importante pour tous les peuples, l'est surtout pour plusieurs nations, dont la principale ressource consiste dans la vente des matériaux propres à la construction des bâtimens. Peu favorisées de la nature, sous d'autres rapports, elles ne sauraient être privées de ce commerce, sans éprouver des malheurs beaucoup plus grands, que ceux dont les belligérans peuvent être atteints par les conséquences éloignées de la liberté. Je veux parler des nations du Nord, de la Suède, du Danemark, de la Russie. La première surtout verrait ses peuples réduits aux plus cruelles extrémités, si le trafic des munitions navales était interrompu. Toutes les trois perdraient leur marine marchande, perte qu'un temps très long ne suffit pas toujours pour réparer. Voici comment s'exprime Azuni, à cet égard (1) : « Une grande partie du commerce de quelques

(1) *Droit maritime de l'Europe*, part. 2, ch. 2, art. 1, t. II, p. 93. V. aussi Vattel, *Droit des gens*, liv. 1, ch. 7. Bynkershoek, *Quest. jur. pub.*, lib. 1, cap. 9. Galiani, bien qu'il admette la prohibition du commerce des munitions navales d'une dimension propre à la construction des grands bâtimens de guerre, dé-

fend également l'opinion que je soutiens ici : « Ma sì la fisica disposizione del clima, delle produzioni, o delle applicazioni d'una nazione fosse tale che da siffatto commercio, ed in tempo di pace, ed in quello di guerra ritraesse essa la sua principal sussistenza o ricchezza, certamente non sempre

nations européennes, telles que les Suédois, les Norvégiens et les Russes, consiste en marchandises nécessaires aux guerres maritimes pour la construction et l'équipement d'une flotte; elles vendent, en temps de paix, à quiconque en a besoin, du fer, du cuivre, des mâts, du bois de charpente, du goudron, de la poix, des canons et jusqu'à des vaisseaux de guerre. Quelle raison pourrait-il y avoir de priver ces nations de leur commerce principal, et, par conséquent de leur manière de subsister, à l'occasion d'une guerre dans laquelle elles n'ont aucun intérêt. Il n'y a rien dans le code de la justice et de l'équité qui autorise une pareille prétention. »

Cette opinion, en ce qui concerne les munitions navales, me paraît très juste, sans doute elle ne donne pas les véritables motifs de décider la question, mais elle la tranche avec justice. Cependant, je ne saurais l'adopter en ce qui concerne les canons; mais Azuni pouvait l'énoncer sans danger, parce qu'à côté de cette liberté, trop absolue à mon avis, il plaçait le droit de la nécessité qui peut, non-seulement la réduire dans des limites plus étroites, mais même l'absorber toute entière.

A l'égard des vaisseaux construits, la question n'a jamais été tranchée par les traités, peu d'auteurs s'en sont occupés, et ceux qui l'ont fait, se sont bornés, comme Azuni, à énoncer une opinion sans entrer dans la discussion. Hubner a suivi cette marche, il déclare contrebande de guerre les vaisseaux de guerre construits dans les ports neutres, pour le compte de l'un des belligérans, et faisant route pour ses Etats (1).

sara vi obbligo d' acconsentire alla sopra detta domanda d' uno de' guerreggianti... » *De' doveri cap.* 19, § 2. p. 312.

(1) « Nous entendons par contrebande de guerre au premier chef tout ce que les nations neutres ne sauraient fournir et transporter

Sans doute le savant publiciste danois, veut parler des vaisseaux construits et armés, prêts à faire la guerre ; dans le cas contraire et pour être conséquent avec lui-même, il aurait admis, pour les bâtimens, la distinction par lui faite pour les munitions navales ; il n'aurait classé dans la liste du prohibé que les navires dont la force et la grandeur enlèvent toute espèce de doute sur leur destination, que ceux dont l'usage n'est et ne peut être que la guerre. Il aurait regardé comme objets d'un innocent négoce ceux qui peuvent également servir au commerce et au combat. Il aurait également, du moins pour les derniers, établi une différence selon que leur destination eût été un port de guerre ou un port de commerce. Au reste, l'expression même dont il se sert me paraît ne devoir laisser aucun doute à cet égard, le nom de vaisseaux de guerre ne peut s'appliquer qu'aux bâtimens dont la destination est bien déterminée, c'est-à-dire qu'à ceux qui, par leur grandeur ou par leur armement, sont évidemment et uniquement destinés à coopérer aux hostilités.

Ainsi, d'après l'opinion d'Hubner, les vaisseaux de haut bord, construits essentiellement pour la guerre et ne pouvant, soit à cause de leur grandeur, soit à cause de l'espace considérable occupé par les batteries, et du nombre considérable d'hommes nécessaire pour les manœuvrer, servir à aucun usage commercial, devraient être classés dans la contre-

chez les belligérans sans sortir de cette inaction entière par rapport à la guerre et à ses opérations qui caractérise essentiellement la neutralité, c'est-à-dire sans prendre une part directe et marquée aux actes d'hostilité qui s'exercent entre les parties belligérantes. De

cette nature sont : A.....D. Les vaisseaux de guerre construits dans un port neutre pour le compte ou pour le service des nations belligérantes, faisant route pour quelque lieu de leur domination. » *De la saisie des bâtimens neutres*, t. 1, part. 2, ch. 1, § 10.

bande. Les frégates seraient également rangées dans la même catégorie.

Galiani, qui adopte la distinction créée par Hubner sur les munitions navales, paraît n'avoir pas voulu l'étendre aux bâtimens construits. Un article de son ouvrage, au chapitre de la contrebande, semble destiné à l'examen de la question, il porte pour titre *Des bâtimens de guerre* (1). Mais, au lieu de s'occuper de cette partie, l'auteur s'est livré à la réfutation de l'opinion de Lampredi, sur la vente des denrées de contrebande sur le territoire neutre, et termine son article sans parler des bâtimens de guerre.

Je ne saurais adopter l'opinion d'Hubner. Il n'y a pas que les vaisseaux de ligne et les frégates qui soient propres à la guerre; les navires plus petits peuvent causer de très graves dommages à l'ennemi, et être, eux aussi, des bâtimens de guerre.

Si on admet la prohibition contre les premiers, on est forcé de l'admettre contre les autres. Il y aura alors lieu d'examiner si la manière dont ils sont construits, ne les range pas dans la classe des bâtimens de guerre, puisque la marine militaire de tous les peuples compte des bâtimens assez petits pour être propres aux usages commerciaux. Puisque cependant, chez toutes les nations, les bâtimens de guerre, même les plus petits, sont construits d'une manière autre que les navires marchands; qu'ils sont toujours grésés et équipés avec plus de soin, et présentent, sous ce rapport, des dissemblances assez grandes, pour qu'il soit facile, à un œil un peu exercé, de reconnaître leur qualité de très loin et à la seule vue de leurs voiles. Enfin, les belligérans pourraient soutenir que les navires de commerce, eux-mêmes, sont aptes à recevoir un ar-

(1) *De' doveri de' principi neutrali*, cap. 9, § 4, art. 4. *De vascelli di guerra*.

niement en guerre, à faire des corsaires; et, par conséquent, à leur causer un grave préjudice. Ils seraient par conséquent portés à demander que le commerce des navires marchands fût également prohibé, et je dois convenir, qu'à cet égard, leur prétention ne serait pas dénuée de fondement. Si on adopte la prohibition à l'égard des grands bâtimens, elle doit également être adoptée pour les petits.

Je ne puis comprendre qu'un bâtiment, quelles que soient sa grandeur, sa forme, sa destination, soit un objet de contrebande de guerre. Le navire n'est pas un objet propre à la guerre, préparé pour servir exclusivement aux opérations militaires, apte à être employé à ces opérations, immédiatement et sans aucun changement, sans aucune addition. Lorsqu'il est dépourvu des canons, des munitions, des armes et des hommes qui doivent les employer, ce n'est pas une machine de guerre, c'est un véhicule plus ou moins grand, plus ou moins solide, mais ce n'est qu'un véhicule. Pour lui donner les qualités spéciales et exclusives qui déterminent le caractère de contrebande de guerre, il est nécessaire de transporter à bord des canons, des armes, des munitions, en un mot, tout l'attirail du combat. C'est alors seulement que le bâtiment devient, non une machine de guerre, mais une machine portant des instrumens de guerre et susceptibles de nuire, par cette circonstance seulement, au belligérant. Mais la machine elle-même, mais le véhicule dénué de son armement, ne peut être réputé nuisible. Au reste, il faut convenir que ce commerce est peu fréquent, et la meilleure preuve que je puisse donner de l'innocuité de ce négoce, est le silence du droit secondaire à son égard.

En résumé, d'après le droit primitif, comme d'après le droit secondaire, les munitions navales, c'est-à-dire les bois de constructions et de mâture, les fers, cuivres, aciers, les

ancres, parties d'ancres, les chanvres et les toiles à voiles, les goudrons, brais et autres matières résineuses, en un mot, tous les matériaux qui servent à la construction, au radoub et à l'équipement des bâtimens de mer, de quelque dimension qu'ils soient, ne peuvent être compris dans la classe des marchandises dont le commerce est prohibé entre les neutres et les belligérans, ne sont pas contrebande de guerre. Les bâtimens construits dans les ports neutres et vendus aux nations engagées dans les hostilités, quelle que soit leur force, la nature de leur construction, sont également objet d'un commerce licite. Ils doivent être régis par la règle générale, qui est la liberté entière du commerce, entre les nations neutres et les deux belligérans.

Art. 5. — Des matières premières propres à la fabrication des armes et munitions.

Les matières premières propres à la fabrication des armes, telles que le fer, la fonte, l'acier, le cuivre en barre ou en masse, le plomb et autres métaux; celles qui servent à la confection des munitions, le soufre, le salpêtre, le charbon doivent-elles être considérées comme contrebande de guerre? D'après le droit primitif, la solution de cette question ne saurait être douteuse. Ces denrées, en effet, ne sont pas des instrumens de guerre, elles ne peuvent, dans l'état

où elles se trouvent, servir à frapper l'ennemi, à lui nuire. Pour acquérir cette qualité nuisible, et qui caractérise la contrebande, elles doivent subir une transformation, par l'industrie de celui qui veut les employer aux usages de la guerre. Toutes ont d'ailleurs de nombreux usages dans la vie pacifique, la plupart sont même des objets de première nécessité; aujourd'hui surtout, le fer, le cuivre et tous les métaux sont devenus indispensables à l'homme vivant dans l'état de paix, ils sont même d'un usage plus fréquent et plus étendu dans les besoins ordinaires de la vie, que dans la guerre (1).

Il en est de même des autres matières premières dont je viens de parler. Elles ne réunissent donc pas les caractères essentiels et constitutifs de la contrebande, on peut donc affirmer que, d'après le droit primitif, les matières premières propres à la fabrication des armes et munitions de guerre ne font par partie de la contrebande, mais sont des objets d'un libre commerce entre les neutres et les belligérans.

Le droit secondaire sépare ces matières en deux catégories. Les métaux, sans exception, sont par lui considérés comme marchandises libres; il adopte, à cet égard, la solution du droit primitif. Je dois faire remarquer que la loi internationale présente sur cette question la même difficulté que sur celles que nous venons d'examiner, c'est-à-dire que les traités ne sont pas unanimes. Tous ceux qui ont eu pour but de restreindre la liberté commerciale des nations neutres, et

(1) « ... Intanta varietà di servizie, che trae l'uomo dal ferro quasi nasce al prima vista dubbio s'egli abbia maggior uso in guerra che in pace. Ma un calcolo piu accuratamente fatto dimostrera sem-

pre esser di gran lunga maggiore il consumo di esso in tutte le arti, i bisogni, i commodi della vita che non ne fa la sola guerra anche tralle nazioni le piu bellicose, ed inquiete. » Galiani, *Ubi sup.*, p. 349.

que j'ai déjà signalés, fidèles à leur mission, prononcent la prohibition du commerce des métaux. Ceux au contraire qui ont consacré les véritables principes du droit international, proclament la liberté de ce négoce.

Il est inutile de citer de nouveau ces divers actes, et de rappeler les motifs qui me font regarder les derniers seuls comme constitutifs du droit secondaire (1).

Dans la seconde catégorie doivent être rangés le soufre et le salpêtre, surtout le salpêtre. Un grand nombre de conventions internationales ont regardé le salpêtre comme munition de guerre, et l'ont classé expressément dans la contrebande; et parmi ces conventions on trouve les traités les plus libéraux, ceux qui ont surtout respecté la liberté commerciale des peuples neutres, et qui forment réellement le droit secondaire (2).

Il est difficile d'expliquer d'une manière satisfaisante une contradiction aussi frappante. D'une part le droit secondaire, tel que nous l'avons établi, déclare que la prohibition ne peut s'appliquer qu'aux armes, munitions et autres instrumens de guerre, servant à l'usage des troupes, et pouvant être employés immédiatement aux opérations actives de la guerre.

(1) Voyez ci-dessus, même chapitre, sect. 2, § 2.

(2) Il me suffira de citer les conventions suivantes : Les traités d'Utrecht, du 11 avril 1713, entre la France, l'Angleterre, l'Espagne, la Hollande et le Portugal. Ces traités sont encore aujourd'hui la base de la plupart des conventions européennes. Ils furent conclus dans le but principal d'établir l'équilibre politique de l'Europe. Ils ont consacré le système le plus libéral en

matière de commerce neutre. Le traité de 1667, entre la Suède et la Hollande; celui de 1778, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique; de 1786, entre la France et l'Angleterre, etc., etc. Les traités de 1780, constitutifs de la neutralité armée. Ces traités sont ceux dans lesquels les droits des nations neutres furent surtout respectés, ils rangent le salpêtre dans la contrebande de guerre.

De l'autre, il fait porter cette prohibition sur une matière première, qui, par elle-même, et sans une fabrication très longue, ne peut être d'aucun usage dans la guerre; qui peut même être employée dans les besoins ordinaires de la vie; il la classe, comme la poudre fabriquée, dans la contrebande de guerre.

Plusieurs publicistes ont aperçu cette contradiction. Galiani signale cette disposition comme *bizarre*, mais sous un autre point de vue. Le soufre n'est pas prohibé; le salpêtre se trouve au contraire l'objet d'un commerce défendu; c'est là seulement que l'auteur napolitain voit la contradiction. Mais loin d'arriver à la conclusion naturelle, en cherchant dans le droit primitif les élémens nécessaires pour résoudre la question, il veut faire entrer le soufre dans la contrebande, et pour faire cesser la contradiction qui, à ses yeux, semble n'exister qu'entre ces deux matières, et non avec la règle générale, il propose de les prohiber toutes les deux (1).

Azuni a considéré la contradiction sous son véritable point de vue, c'est-à-dire non en ce qui concerne le soufre, mais en général et à l'égard de toutes les autres matières premières. De la liberté du commerce des munitions navales, il conclut que le commerce du salpêtre doit également être déclaré libre, parce que le salpêtre n'est autre chose que l'une des

(1) « Per una bizzarria, di cui non saprei addur la ragione niun trattato ha mai nominato il solfo. Sebben sia il solfo un poco più del salnitro adoperato in uso innocenti della chimica, e di alcune arti, e qualche poco ne consumino i solfanelli, pure il consumo che se ne fa mediante la polvere, della

quale è il secondo ingrediente e tanto maggiore e più considerabile che io non dubito punto di numerarlo anch' esso tra gli indubitanti controbandi di guerra, quantunque ne da vetun scrittore, ne in alcun trattato tra' principj sia stato mai nominato. » Galiani, *Ubi supra*, p. 348.

matières premières nécessaires à la fabrication de la poudre (1).

Son raisonnement eût été plus juste si, au lieu de prendre pour point de comparaison les munitions navales, il eût pris les matières qui servent à la fabrication des armes et des munitions, la fonte dont on fait les boulets, le plomb qui sert à la fabrication des balles, etc., etc.; car un vaisseau n'est pas par lui-même une machine de guerre, une arme; il ne devient propre à servir aux expéditions militaires que par une circonstance accessoire, par le fait de l'armement. La conclusion d'Azuni me paraît complètement juste. La contradiction à relever dans les traités est, non celle qui existe entre le salpêtre et le soufre, mais celle qui ressort de la prohibition de la première de ces denrées, et la déclaration d'innocuité faite pour toutes les autres matières premières.

Pour résoudre la question, il faut, à mon avis, comme dans toutes celles qui sont soulevées par l'étude du droit international, recourir à la source même de ce droit, à la loi primitive.

Cette loi inaltérable, immuable comme son auteur, impose aux nations neutres un devoir exprès, devoir qui sert

(1) « Permettre le transport de tout ce qui est propre à construire et radoubier les vaisseaux de guerre, comme bois de charpente, fer, cuivre, ancres, voiles, objets sans lesquels on ne peut armer un navire ni composer une artillerie ou des armes offensives et défensives, et prohiber en même temps le salpêtre et le soufre est une contradiction manifeste. Le salpêtre et le soufre devraient être comptés par-

mi les marchandises non défendues, quoiqu'ils entrent dans la fabrication des poudres, parce que si le moindre rapport aux innombrables besoins d'une armée ou d'une flotte suffisait pour mériter le nom de contrebande et la prohibition, il n'y aurait plus de marchandises libres dans le commerce..... » *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 2, sect. 5, p. 192.

de limite à un droit absolu dans son principe. Le devoir, formant l'exception à la règle, ne peut être étendu ; il doit être restreint à ses termes précis. Il consiste à ne pas fournir aux belligérans, ou à l'un d'eux, des instrumens actuellement et exclusivement propres à s'entredéchirer. Le salpêtre n'est pas une matière actuellement et exclusivement propre aux usages de la guerre. Sa principale destination est sans doute la fabrication de la poudre ; mais il ne peut être employé à d'autres usages. De plus, pour devenir une matière propre à servir dans la guerre, il a besoin de subir une transformation, d'être soumis à une fabrication ; dans son état naturel, et comme salpêtre, il ne peut nuire à l'ennemi de celui qui l'achète du neutre. On doit donc conclure que le salpêtre n'est pas compris, par la loi primitive, au nombre des denrées que le neutre, pour remplir son devoir, doit s'abstenir de fournir aux belligérans ; que, par conséquent, la loi secondaire ne saurait le ranger parmi les objets de contrebande de guerre.

Tels sont les véritables principes ; je crois utile de les rappeler, alors même que la loi secondaire, oubliant les limites dans lesquelles elle doit s'arrêter, les dépasse en consacrant des dispositions contraires aux règles de la loi primitive, afin que les peuples puissent faire des efforts pour ramener leur loi aux principes qu'elle aurait dû respecter.

En droit, le commerce du salpêtre, entre les neutres et les belligérans, est donc un commerce licite ; en fait, ce commerce est prohibé, le salpêtre est objet de contrebande de guerre. Les peuples neutres ont un intérêt très grand à ramener les traités à la conformité avec le droit primitif ; ce n'est pas seulement pour une denrée isolée et peu importante, qui se trouve à tort frappée par la prohibition, c'est pour le principe lui-même qu'il est nécessaire de songer à cette réforme. Parce que, lorsque le principe est violé sur un point, quelque petit

qu'il soit, il n'a plus de force ; il ne cesse pas d'être un principe, mais il cesse d'être inviolable. Nous ne saurions donc trop engager les nations à revenir sur ces traités, à les modifier, pour faire disparaître les dispositions qui sont contraires à la loi primitive.

Tout ce que je viens de dire à l'égard du salpêtre s'applique également au soufre. Matière première et inoffensive par elle-même ; il ne peut être rangé, d'après la loi primitive, dans la classe des objets que les peuples neutre doivent s'abstenir de fournir au belligérant. Si on consulte le droit secondaire, il semble naturel que le soufre, cette autre matière indispensable pour la fabrication de la poudre, subisse le même sort que le salpêtre. Cependant, il est à remarquer qu'un grand nombre des traités qui ont prohibé le commerce de ce dernier, gardent le silence sur ce premier (1) ; or, ainsi que crois l'avoir démontré, la prohibition étant l'exception, et ne pouvant exister tacitement, il résulte de ce silence que le commerce du soufre est permis à tous les peuples, qui n'ont pas consenti à le frapper de prohibition. Galiani, dans le passage que je viens de citer, tombe dans une grave erreur, lorsqu'il prétend qu'aucun acte solennel n'a rangé le soufre dans la classe de la contrebande. Il existe un assez grand nombre de traités qui ont formellement prononcé la prohibition, même parmi ceux qui ont été jusqu'ici considérés comme les plus conformes aux règles du droit divin (2), et les plus favorables à la liberté commerciale des peuples neutres.

(1) Voyez notamment les traités d'Utrecht, du 11 avril 1713 : celui de 1786, entre la France et l'Angleterre : de 1778, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique : 31 décembre 1787, entre la France et la

Russie : 1794-1795, entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique.

(2) Voyez les traités de 1766, entre l'Angleterre et la Russie, et ceux de 1780 constitutifs de la neutralité armée, dans lesquels la

Quant au charbon, le droit secondaire garde un silence absolu, ce qui équivaut à la proclamation de la liberté du commerce de cette denrée. Il existe même des traités qui le rangent dans la classe des objets non qualifiés contrebande.

Une découverte nouvelle a fait connaître la vertu inflammable et explosible du coton soumis à une certaine préparation chimique, et la possibilité de s'en servir pour remplacer la poudre à canon; cette marchandise dont la consommation est si généralement répandue, et qui est devenue un objet de première nécessité pour les Européens, se trouve donc aujourd'hui une matière propre à la fabrication des munitions de guerre; doit-on la considérer comme contrebande? La question n'a pu encore être soulevée, aucune guerre maritime n'ayant eu lieu depuis la découverte dont je viens de parler; mais elle peut l'être, dès que les hostilités éclateront entre les grandes puissances. Je crois donc devoir la poser. Tous les motifs que je viens de donner en faveur de la liberté du commerce du salpêtre et du soufre s'appliquent, et à plus forte raison, au coton. La consommation du coton, en pleine paix, pour les besoins ordinaires de la vie, s'élève à plusieurs millions de balles; il est impossible de prohiber un pareil commerce, pour empêcher que quelques centaines de balles, au plus, soient converties en munitions de guerre, au moyen d'une main-d'œuvre postérieure à la vente. Je pense donc que cette question doit être résolue négativement, et que, dans aucun cas, cette denrée ne peut être considérée comme contrebande.

Russie, prenant pour base de la contrebande l'énonciation faite dans celui de 1766, prohibe réellement

la prohibition du soufre et du salpêtre.

ART. 6. — Des machines à vapeur et de la houille.

Depuis quelques années, l'art de la navigation a fait un pas immense, l'application de la vapeur comme agent propulseur des bâtimens, assure désormais aux voyages d'outre-mer une régularité, qu'il était impossible d'atteindre en se servant du vent comme unique moteur. Cette invention si belle, si importante ne peut manquer de modifier profondément le système des guerres maritimes.

Déjà, tous les Etats ont fait construire des bâtimens de guerre à vapeur, les machines destinées à la navigation, et les pièces détachées qui les composent, doivent-elles être considérées comme objets de contrebande de guerre? Cette question est complètement neuve, aucun traité ne s'est encore occupé de la classification de ces moteurs. Un seul auteur en a dit quelques mots, mais sans la discuter d'une manière approfondie (1).

Ortolan range les machines à vapeur, et les pièces détachées qui les composent, dans la seconde classe des objets prohibés,

(1) « ... Tel pourrait être, suivant les circonstances, le cas.... de chaudières ou machines pour les bateaux à vapeur de l'ennemi,.... nous pensons même que par la suite, à mesure du développement et de l'importance qu'acquerra la marine militaire à vapeur, la

houille, munition indispensable et majeure pour cette marine, sera susceptible d'entrer dans cette catégorie, bien qu'elle soit aussi d'une grande utilité pour les usages industriels et pacifiques. » *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 6.

c'est-à-dire dans la catégorie des denrées qui, sans être prohibées par leur nature, peuvent cependant le devenir dans certains cas, dans certaines positions, en un mot, dans la contrebande de circonstance. Je ne discuterai pas cette opinion, je repousse formellement toute espèce de contrebande autre que celle qui naît de la loi naturelle; il n'existe, à mes yeux, aucune circonstance susceptible de faire prohiber un objet, qui par sa nature même, n'est pas prohibé.

La question se présente donc dégagée des contradictions qui, malheureusement, obscurcissent la plupart de celles soulevées par le droit international; les faits qui exercent trop souvent une fatale influence sur l'esprit des publicistes ne se sont pas encore produits. Pour la résoudre, il me paraît suffisant de rappeler ce que je viens de dire, en parlant des munitions navales, avec lesquelles les machines à vapeur ont une analogie si complète, que je n'hésite pas à les comprendre désormais sous la même dénomination. Ces machines mêmes complètes, et à plus forte raison les pièces détachées dont elles se composent, ne sont d'aucune utilité directe dans les faits de guerre; elles ne peuvent servir à frapper l'ennemi; elles ne sont que des agens moteurs du bâtiment comme les voiles; elles font partie des matériaux nécessaires pour la construction des vaisseaux à vapeur, de même que le bois, le fer, les ancres, le goudron et les autres munitions navales.

On ne saurait donc, sans inconséquence, déclarer ces machines objets de contrebande, si on n'applique pas la prohibition à toutes les munitions navales. Or, nous avons dit que, dans notre opinion, tout ce qui sert à la construction, au radoub et à l'armement des vaisseaux, et les vaisseaux eux-mêmes, étaient d'un commerce licite.

Nous devons donc déclarer que les machines à vapeur, que les pièces détachées dont se composent ces machines, véritables

munitions navales, sont également les objets d'un commerce libre et permis.

On peut ajouter que les machines à vapeur, même d'une très grande force, ont des applications très fréquentes en dehors de la navigation maritime; qu'elles peuvent être employées à des usages de paix, dans les grandes usines, à la navigation des fleuves et rivières, etc., etc. Les neutres peuvent donc transporter librement ces machines chez les belligérants, ou chez l'un d'eux, sans violer leur devoir, sans offenser l'ennemi de celui auquel ils les livrent.

La houille, cette matière indispensable aujourd'hui aux usines, aux manufactures de toute espèce, aux chemins de fer, qui est même d'un si fréquent usage dans la vie domestique, est également nécessaire pour la navigation à la vapeur. Si une guerre maritime éclatait, je ne fais aucun doute que quelques puissances, et notamment l'Angleterre, rangeraient ce combustible dans la classe de la contrebande; c'est dans cette persuasion que je crois devoir dire quelques mots d'une denrée qui, par sa nature même, et par les usages nombreux auxquels elle est employée en temps de paix, me paraîtrait ne devoir soulever aucune difficulté. La houille est sans doute un auxiliaire indispensable des machines, mais elle ne saurait être considérée comme un instrument direct et exclusif de guerre; bien loin de là, les usages pacifiques auxquels elle est employée sont beaucoup plus importants, que ceux qui résultent de l'état de guerre; et la consommation faite pour ces usages pacifiques est beaucoup plus considérable que celle nécessitée par les hostilités. D'après les règles du droit primitif, la houille est donc une denrée dont le commerce doit toujours rester libre.

On ne saurait dire que la loi secondaire s'est prononcée sur cette question; je ne connais qu'un seul traité qui ait fait

mention de ce combustible; du moins, je pense que c'est à lui que s'applique le nom de *charbon à fourneau* employé par le traité de 1786, entre l'Angleterre et la France (1). Ce traité range le charbon à fourneau dans la classe des denrées non soumises à la prohibition.

Le traité de 1778 entre la France, et les Etats-Unis d'Amérique, compte également le charbon au nombre des marchandises non prohibées. Il est vrai de dire que ces deux conventions ont été souscrites avant l'application de la vapeur comme moteur à la navigation, et que ce n'est que depuis cette importante découverte, que l'on peut élever quelque doute sur la qualité du charbon, comme objet de commerce entre les peuples neutres et les belligérans.

Ortolan, dans le passage cité ci-dessus (2), prévoit que la houille sera déclarée contrebande, lorsque la marine militaire à vapeur aura pris de plus grands développemens, ou plutôt il pense que cette prohibition serait fondée dans certains cas, c'est-à-dire que, comme les machines à vapeur, la houille serait une contrebande de circonstance. Je ne saurais prévoir comment les traités à intervenir entre les peuples navigateurs trancheront cette question; mais ce que je puis affirmer, c'est que la houille, d'après le droit primitif, ne fait pas partie de la contrebande; c'est que la loi secondaire ne peut changer la nature des objets, ni leur donner un caractère qu'ils n'ont pas, d'après les principes qu'elle est appelée à appliquer, mais non à modifier.

(1) Voyez le traité du 26 septembre 1786, article 23: « On ne mettra pas au nombre des marchandises défendues celles qui suivent: ...Charbon à fourneau... »

(2) Voyez la note 1; p. 411, ci-dessus.

ART. 7. — Des chevaux et mulets.

Si on consulte les dispositions du droit primitif, tels que je viens de les développer, on trouvera que les chevaux, les mulets et les autres animaux employés au transport des denrées, ne sauraient être considérés comme objets dont la vente et le transport sont défendus aux peuples neutres, en temps de guerre. En effet, ces animaux, quelle que soit leur destination, ne pouvant nuire directement à l'ennemi, ils ne sont pas propres, par eux-mêmes, à décider le gain d'une bataille, le succès d'une expédition, ils ne frappent pas. D'ailleurs ils sont utiles aux arts de la paix, et à la satisfaction des premiers besoins de la vie. L'industrie la plus répandue, celle qui est le plus amie de la paix, qui souffre le plus des calamités de la guerre, l'agriculture emploie à elle seule un nombre infiniment plus grand de chevaux et de mulets que les guerres les plus acharnées. Les bêtes de somme en général, et le cheval en particulier, ne sont donc pas uniquement propres à la guerre, leur destination à cet égard n'est ni absolue ni exclusive. On peut donc affirmer que d'après le droit des gens primitif, ils ne peuvent être regardés comme objets de contrebande de guerre.

Mais le droit secondaire est loin d'avoir adopté cette solution, en ce qui concerne les chevaux ; presque tous les traités ont rangé ces animaux dans la classe du prohibé (1). Cette

(1) Il existe cependant quelques commerces des chevaux, mais ils sont en petit nombre. V. le traité

quasi-unanimité, si rare dans le droit secondaire, se retrouve également chez les publicistes, qui trop souvent, ainsi que je l'ai déjà fait observer, se laissent guider par les faits, sans rechercher les sources du droit. Galiani lui-même, qui presque toujours défend les droits des peuples pacifiques, s'est laissé égarer sur cette partie de la question; il dit que les chevaux ne peuvent pas ne pas être regardés comme contrebande de guerre (1). Il va même plus loin, et considérant l'utilité très grande dont peuvent être les mulets, pour les charrois de l'artillerie, et bien qu'aucun traité ne les ait prohibés, de son autorité privée, il les déclare également de contrebande (2).

Hubner a cherché à faire une distinction; il ne reconnaît comme contrebande que les chevaux destinés à la remonte de la cavalerie de l'un des belligérans (3). Mais comment appliquer cette distinction, à quel signe reconnaître le cheval qui doit être vendu pour cette destination spéciale, de celui dont l'acheteur disposera pour un autre travail? Il faudrait, dans ce cas, ne considérer comme contrebande que les chevaux dont la destination serait patente, c'est-à-dire adressés direc-

du 20 juin 1766, entre l'Angleterre et la Russie, et par conséquent ceux de 1780, conclus entre la Russie, la Suède, le Danemark, le Portugal, la Prusse, l'Autriche et la Hollande, pour l'établissement de la neutralité armée. Dans ces traités, la Russie prit pour base de la fixation de la contrebande le traité de 1766. Voyez aussi le traité du 20 décembre 1800, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique.

(1) Fu perciò dalla sapienza de' legislatori romani collocato tra' principali controbandi di guerra, ed i moderni ne' loro più celebrati

trattati ve lo inclusero parimente. « *De' doveri de' principi*, cap. 9, § 4, art. 2, p. 333.

(2) « Checche siasi io inclino ad opinare doversi comprendere ne' controbandi di guerra tra' que' popoli, a quali molto se n'avvalgono; non scorgendo differenza tra'l cavallo, che sul suo dorso porta l'uomo, e il mulo, che tira i cannoni, le palle, le polveri ed ogni arredo d'artiglieria. » Galiani, *Ubi sup.*, p. 335.

(3) *De la saisie des bâtimens neutres*, t. 1, p. 2, ch. 1, § 5. Les chevaux de remonte sont compris dans la première classe de contrebande.

tement au gouvernement, ou à ses agens officiels et connus. En fait, le plus souvent, les gouvernemens traitent avec des particuliers pour la fourniture des chevaux, par conséquent les remontes ne sont pas consignées directement à leurs employés. D'ailleurs il serait très facile d'éluder la prohibition, si elle était restreinte dans ces termes.

Cette décision des traités, cette unanimité des auteurs, ne sont pas, à mes yeux, de nature à faire fléchir le principe absolu du droit primitif. Je dois les constater, parce qu'avant tout je desirais faire un travail pratique, et que pour y parvenir je suis dans la nécessité de constater les faits, mais je rappellerai une observation que j'ai déjà énoncée, et qui trouve ici son application exacte. Les traités ne peuvent changer les droits positifs, s'ils obligent les nations qui les ont signés, ce n'est que dans la limite du temps fixé pour leur durée, ou tant que les parties consentent à les regarder comme obligatoires; elles peuvent s'en affranchir et rentrer dans l'exercice de leurs droits, en observant les formalités prescrites par l'usage. Dans tous les cas, ces traités ne peuvent former une jurisprudence, une loi obligatoire pour les peuples qui y sont restés étrangers. Dans la question que nous examinons, tous les traités ne sauraient faire que le cheval soit une arme, ou un instrument destiné et employé exclusivement à la guerre, ni, par conséquent, qu'il soit l'objet d'un commerce interdit aux neutres par leur devoir.

Les publicistes n'ont pas motivé leur opinion sur ce point, ils se bornent à comprendre le cheval dans l'énumération des objets prohibés. Galiani seul cherche à appuyer son opinion sur un raisonnement, mais il n'est pas heureux dans son choix. Il appelle à son aide les législateurs romains; il n'ignore pas, sans doute, que les Romains ne connaissaient pas ce que nous appelons la contrebande de guerre; il sait parfaitement que la

loi qu'il invoque (1) était une loi de douane, applicable aux seuls sujets de l'Empire, et prononçant des peines très graves contre les citoyens, qui, oubliant tous les sentimens de patriotisme, vendaient aux ennemis de leur propre pays des armes, des munitions de guerre, des chevaux, etc., etc. Quant à la contrebande de guerre telle que la comprennent les nations modernes, elle était complètement inconnue aux peuples anciens, et notamment aux législateurs romains. Je pense avoir déjà démontré l'impossibilité de transporter ainsi une loi particulière d'un peuple, dans le Code international, et le danger que peut présenter son application.

Je crois donc pouvoir conclure que, d'après les préceptes du droit primitif, les chevaux, mulets et autres bêtes de somme ne sont pas des objets de contrebande, que par conséquent les neutres peuvent continuer à en faire le commerce avec les belligérans, sans violer leur devoir. Mais que la loi secondaire a rangé les chevaux dans la classe de contrebande, et laissé les mulets, et autres animaux employés au transport des fardeaux, en dehors de cette catégorie, et par conséquent parmi les objets dont le commerce reste libre.

(1) La note mise par Galiani sur le passage cité dans la note ci-dessus est ainsi conçue : « La legge Giulia conta tra principali delitti di lesa maestà l'aver fornito cavalli al nemico : cujusve opera

dolo malo hostes populi romani committu, armis, telis, equis, pecunia, aliave qua re adjuti sunt. » Digeste, l. 48, t. iv, l. 4. V. Galiani, *Ubi sup.*, p. 333, note 2.

§ VI. — Conclusion.

Je ne pousserai pas plus loin cette énumération; les principes que je viens de développer, et d'appliquer à certaines denrées spéciales, sont simples; toutes les questions qui peuvent s'élever sur la classification de marchandises nouvelles ou non énumérées, peuvent facilement recevoir leur solution. Ces principes reposent sur une base unique et invariable, dérivée elle-même du droit primitif. Comment donc un si grand nombre de publicistes, justement renommés par leur science, ont-ils pu commettre des erreurs aussi graves, aussi funestes à l'humanité tout entière? La cause de ces erreurs se trouve dans le peu de soin qu'ils ont mis à remonter à la source, au principe même du droit international. Privés de cette base unique, ils n'ont pu asseoir leur raisonnement, et se sont trouvés fatalement entraînés par les faits, c'est-à-dire le plus souvent par les actes iniques de l'injustice des hommes, appuyée par la force. De là les solutions hasardées, ou contraires au droit réel, et même les contradictions qui se remarquent dans leurs écrits.

Des développemens qui précèdent, on doit conclure que toutes les denrées placées par Grotius dans la troisième classe, c'est-à-dire d'un usage douteux (*usus ancipitis*), qui ont par conséquent une utilité dans la paix et dans la guerre, ne peuvent dans aucun cas être considérées comme contrebande. Que la prohibition ne peut frapper que sur les armes et munitions de guerre, actuellement fabriquées, propres immédiatement, et sans subir aucune préparation, aucune transformation par l'industrie humaine, à être employées

aux usages de la guerre, uniquement destinées à ces usages et ne pouvant recevoir aucune autre destination. Je crois pouvoir présenter comme modèle, l'énumération contenue dans le traité du 6 février 1778, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique, en retranchant seulement les chevaux et le salpêtre : « Sous le nom de contrebande ou de marchandises prohibées doivent être compris : les armes, canons, bombes avec leurs fusées et autres choses y relatives, boulets, poudre à tirer, mèches, piques, épées, lances, dards, halberdars, mortiers, pétards, grenades, fusils, balles, boucliers, casques, cuirasses, cottes de mailles, et autres armes de cette espèce propres à armer les soldats, porte-mousquetons, baudriers et tous autres instrumens de guerre quelconques. » Dans quelques traités modernes, la clause relative à la contrebande se termine d'une manière qui me paraît résumer exactement la doctrine que je viens de développer : « Et généralement toute espèce d'armes et d'instrumens en fer, acier, bronze, cuivre, ou autres matières quelconques, manufacturés, préparés et fabriqués expressément pour faire la guerre sur mer ou sur terre (1). »

Il est important de faire observer que si les peuples neutres ont la liberté de continuer à fournir, et à transporter dans les ports des belligérans, toutes les denrées non comprises dans la liste de contrebande, ils doivent, sous peine de violer le premier devoir de leur position, observer la plus exacte impartialité. S'ils ne remplissaient pas exactement ce devoir, ils s'exposeraient aux justes réclamations du belligérant lésé, et pourraient se trouver enveloppés dans les hostilités. J'ai déjà

(1) Voyez notamment les traités des 13 novembre 1836, entre les Etats-Unis et le Pérou, art. 13. De Martens, *Nouv. Recueil*, t. xv,

p. 113: 28 octobre 1840, entre la France et la République de la Nouvelle Grenade. *Bulletin des lois*, 1846. 2^e semestre, p. 737.

expliqué ce que l'on doit entendre par l'impartialité commerciale (1), c'est dans ces limites que le neutre doit se tenir, pour remplir exactement tous les devoirs qui lui sont imposés par la loi primitive.

L'état actuel des relations internationales soulève une grave question, à l'occasion de la contrebande de guerre. Depuis plusieurs années, les nations européennes se sont trouvées engagées dans des guerres, d'une nature que j'appellerai spéciale; elles renoncent, en quelque sorte, au droit fondamental de la guerre, au droit de nuire à leur ennemi par tous les moyens licites et directs, aux hostilités actives, aux combats; pour se borner à employer des moyens plus humains, plus doux, si j'ose m'exprimer ainsi. Dans ce cas, elles ne font pas de déclaration de guerre, elles ne notifient pas l'existence des hostilités aux peuples restés pacifiques; cependant, elles élèvent la prétention de saisir les navires neutres, qui portent des armes ou des munitions de guerre à leur ennemi, et de confisquer ce qu'elles appellent la contrebande de guerre.

De là naît cette question : Un bâtiment neutre peut-il être arrêté et poursuivi pour fait de contrebande de guerre, alors que les hostilités n'ont pas été dénoncées à son souverain? En d'autres termes : existe-t-il une contrebande de guerre, sans notification de guerre?

La réponse à cette question est très facile; elle se trouve indiquée dans un des titres précédens (2). La guerre n'existe à l'égard des peuples, qui n'y sont pas engagés, que par la notification; cet acte seul donne ouverture aux droits des

(1) Voyez ci-dessus, tit. 5, sect. 2, guerre, sect. 2, § 1, t. 1, p. 286 et suivantes, et notamment page

(2) Voyez ci-dessus titre 3, De la 297.

belligérans, seul il fait naître les devoirs de la neutralité pour les nations pacifiques. Jusqu'à ce qu'il ait eu lieu, il n'y a ni belligérans, ni neutres; il n'y a que des sociétés indépendantes et vivant en paix. Cette notification, aussitôt qu'elle est faite, assigne à chacun des droits ou des devoirs nouveaux auxquels il doit se conformer. L'un de ces devoirs, pour le neutre, est de ne prendre aucune part aux hostilités, et par conséquent de ne pas fournir aux belligérans, ou à l'un d'eux, des armes ou des munitions de guerre. En un mot, l'état de guerre ne commence, à l'égard des neutres, et avec lui les obligations qu'il entraîne pour ces peuples indépendans, qu'au moment où la notification leur est faite. Il importe peu que les hostilités soient flagrantes en fait, que la guerre déploie toutes ses fureurs; tant qu'elle n'est pas notifiée, elle n'existe pas légalement, elle n'est pas une guerre régulière, et ne peut imposer aucun devoir aux peuples neutres; par conséquent ils peuvent, sans se rendre coupables de contrebande, continuer à fournir aux deux parties des armes et des munitions de guerre.

Une question de cette nature s'est présentée récemment devant le conseil des prises français. La guerre existait de fait entre la France et l'Angleterre d'une part, et la République Argentine de l'autre; mais cette guerre ne fut notifiée à aucune des nations restées neutres.

Les deux premières puissances, au lieu d'employer tous les moyens de réduire l'ennemi, se bornèrent à bloquer les côtes de leur adversaire. Le blocus était effectif. Un bâtiment brésilien, *le comte de Thomar*, chargé d'une grande quantité de poudre et de plomb, viola le blocus, fut pris par un des bâtimens chargé de le former, et traduit devant la commission des prises établie à Montévidéo. La question à juger était complexe. Le navire saisi avait-il violé le blocus? Était-il coupable de con-

trebande de guerre! La première de ces questions sera examinée dans le titre suivant, lorsque je parlerai du blocus. *Le comte de Thomar* fut acquitté sur ce premier chef. Mais la commission de Montévidéo prononça la confiscation des marchandises de contrebande trouvées à bord. Le conseil d'Etat, comme conseil des prises, fut appelé à connaître de cette affaire. La décision rendue fait main-levée de la saisie des poudres et des autres munitions de guerre, elle est conforme au droit des gens primitif et secondaire; mais, et je ne puis m'empêcher de le regretter vivement, elle ne proclame pas le principe réel, le seul sur lequel elle pouvait se fonder avec raison, avec justice (1). Au lieu de reconnaître que la guerre ne peut être réputée exister, à l'égard des peuples étrangers, lorsqu'elle ne leur a pas été notifiée; que, par conséquent, il ne peut y avoir de contrebande de guerre, lorsque la notification n'a pas été faite, le conseil d'Etat appuie sa

(1) Voici le texte de cette décision du 25 mars 1848: « Vu le recours des propriétaires et chargeurs du navire brésilien *le comte de Thomar*, contre une décision en date du 6 août 1846, de la commission des prises établie à Montévidéo, laquelle déclare de bonne prise 686 barils de poudre et 50 quintaux de plomb en barre trouvés à bord dudit navire. — Vu les arrêtés des consuls des 6 germinal an VIII et 2 prairial an XI, les ordonnances des 23 août 1815 et 18 septembre 1836. — Considérant que par décision ci-dessus visée, la commission des prises, en ordonnant la restitution du navire *le comte de Thomar*, a néanmoins déclaré valable la prise de 686 barils de poudre et 50 quintaux de plomb en

barre. — Considérant que si les règles de la pratique constante du droit maritime autorise la saisie sur un navire neutre des objets de cette nature, qualifiés de contrebande de guerre, c'est dans le cas seulement où le bâtiment capteur appartient à une puissance belligérante. — Considérant qu'il résulte d'une lettre du ministre des affaires étrangères que, nonobstant le blocus des côtes de la République Argentine, le gouvernement français n'était pas en état de guerre avec ladite République. — Arrête: Art. 1^{er}, est déclarée non valide la prise des barils de poudre et des plombs en barre trouvés à bord du navire brésilien *le comte de Thomar*.... »

décision sur une distinction mal fondée (1), soulevée par le ministre des affaires étrangères, qui prétend que le blocus des côtes de la République Argentine n'est pas un acte de guerre; que la France, puissance bloquante, n'a pas cessé d'être en paix avec cette république, d'où la conséquence naturelle que le navire saisi ne pouvait être considéré comme coupable de contrebande de guerre.

Sur cette question, je n'hésite pas à déclarer qu'il n'y a, qu'il ne peut y avoir contrebande de la part d'un neutre, tant que la notification officielle de l'existence de la guerre n'a pas été faite, par l'un des souverains belligérans, au gouvernement neutre. C'est le principe, et, moins encore que les particuliers, les Etats doivent s'écarter des principes, qui sont la seule sauvegarde de leur indépendance, et la seule base de la vraie grandeur.

SECTION III

La prohibition du commerce de contrebande s'étend-elle jusqu'à la vente des denrées prohibées, opérée sur le territoire neutre?

Cette question a été traitée, avec beaucoup d'étendue, par Lampredi et par Azuni, la doctrine de ces deux auteurs a été

(1) Je reviendrai sur cette distinction, et j'examinerai si une puissance peut établir le blocus d'un port, d'une côte appartenant à une nation étrangère, c'est-à-

dire faire la conquête d'une partie du territoire de cette nation, faire un acte de guerre, sans être en guerre. Voyez ci-après le titre 9.

combattue par Galiani. Avant d'examiner l'opinion de ces publicistes, il me paraît indispensable de rappeler les bases de la discussion, de poser les principes qui, d'après la loi primitive, doivent la dominer. Ces principes ont déjà été établis. Ils peuvent se résumer en deux droits et en deux devoirs. Les droits sont : 1° Liberté et indépendance du peuple neutre dans son commerce, en temps de guerre, même avec les deux belligérans. 2° Liberté et indépendance absolues du neutre sur son propre territoire. Les deux devoirs sont corrélatifs aux deux droits, ils les limitent. Ce sont : 1° L'impartialité, 2° l'abstention de tous actes directs de guerre, et par conséquent de fournir aux belligérans les armes et les munitions de guerre. De ces droits il résulte, sans doute, que la nation pacifique a le pouvoir de commercer librement avec chacun des belligérans, non-seulement sur son propre territoire, mais encore partout ailleurs, sans qu'aucun d'eux puisse s'y opposer; mais ce droit est borné par le devoir imposé au neutre de ne fournir, ni à l'un ni à l'autre, des instrumens actuellement et uniquement destinés à la guerre.

Cette limite, mise par la loi primitive à la liberté des nations, s'étend-elle à tout le commerce neutre, au commerce passif, comme au commerce actif? Le devoir du neutre consiste-t-il uniquement à ne pas transporter les objets de contrebande dans les ports des belligérans; ou au contraire ne prohibe-t-il pas le fait de vendre, de fournir ces objets à ceux qui doivent s'en servir pour frapper un ennemi? A mes yeux, la réponse à cette double question ne peut être douteuse. Le devoir imposé aux nations, qui désirent ne pas prendre part aux hostilités, et jouir de la paix au milieu des maux de la guerre, est de ne pas fournir des armes aux mains de ceux qui doivent s'en servir pour frapper. La loi naturelle, qui impose ce devoir, n'a pas fait de distinction entre le commerce actif et le commerce

passif. Elle ne pouvait en faire, car l'un et l'autre ont le même résultat, celui de donner à l'un des belligérans le moyen de nuire à l'autre. Ce devoir est absolu, la restriction qu'il impose s'étend à toutes les manières de fournir, à l'un des combattans, l'arme dont il veut frapper son ennemi. C'est un devoir d'humanité, et il n'est pas moins inhumain de vendre des instrumens homicides dans le port de Livourne, que de les transporter dans celui de Londres ou de Marseille. La vente des denrées de contrebande aux belligérans est donc prohibée sur le territoire neutre, de la même manière et par le même motif, que le transport de ces denrées dans les ports des peuples en guerre.

Lampredi, et après lui Azuni, ont pensé le contraire. Avant d'exposer leur système, je ferai remarquer que, dans l'opinion de ces deux publicistes, la restriction apportée à la liberté des peuples neutres, la prohibition du commerce des marchandises dites de contrebande de guerre, dérive d'un droit du belligérant, qui peut même l'étendre très loin, en vertu du droit de la nécessité; et non comme je l'ai établi, comme je le soutiens, d'un devoir imposé par la loi primitive aux peuples neutres. Partant de cette fausse base, et voulant cependant respecter le principe de l'inviolabilité du territoire neutre, ils ont été conduits à penser que le belligérant ne pouvant avoir aucune action sur ce territoire, il lui était impossible de prononcer une prohibition, qu'il était hors d'état de faire respecter. De là ils ont conclu que la vente des objets de contrebande de guerre sur le territoire neutre, ne pouvait pas être prohibée, et par conséquent était permise. Au reste, Lampredi voit le fondement, l'origine de la contrebande de guerre, non dans le droit primitif, mais seulement dans la loi secondaire; il considère donc la question comme une question de fait, qui ne peut être résolue que par les traités et l'usage

des nations européennes (1). Aucun traité n'a, dit cet auteur, proscriit le commerce des marchandises de contrebande, fait sur le territoire neutre; tout commerce qui n'est pas prohibé est permis; ce genre de commerce est donc permis. Tous ses efforts sont donc employés à prouver qu'aucun traité n'a posé de limites au commerce passif des neutres. Azuni envisage la question sous le même aspect, et arrive à la même conclusion (2).

(1) « Nous observerons d'abord que la question dont il s'agit n'est qu'une simple question de fait, puisque la loi n'étant que le résultat des conventions ou expresses ou tacites que les peuples de l'Europe ont faites entre eux, il faut pour trouver un principe de solution voir si dans les traités réciproques et la pratique qui en résulte entre les nations de l'Europe, la vente impartiale des armes et des munitions de guerre et des autres marchandises de contrebande sur le propre territoire neutre est défendu en temps de guerre. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. 1, § 5.... « et quia neutrius partis esse debet et a bello omnino abstinere. neutri etiam suppetitabit quæ directe ad bellum referuntur. Suppetitare hic loci transvehere ad alterutrum hostem significat; nam si qua gens instrumenta bellica et cætera supra memorata utrisque bel-lantibus æquo pretio veluti merces vendat, neutralitatem non violat.... maxime enim inter se differre videntur exportatio mercium ad hostem meum ab amico vel neutro populo facta, et eorum venditio quæ ad bellum necessaria esse possunt. » Le même auteur, *Theor. jur. publ. unio.*, part. 3, cap. 12, § 9.

(2) « Il est donc démontré que l'impartialité de commerce est l'unique devoir des neutres envers les belligérans, c'est-à-dire qu'ils peuvent le continuer sur le même pied que pendant la guerre, et que partout les restrictions qu'on a faites à l'indépendance et à la liberté des relations mercantiles dépendent uniquement des conventions expresses ou tacites qui forment le droit conventionnel de l'Europe. Si, comme l'affirme Galiani, il est permis aux neutres de vendre et de transporter chez les nations en guerre toute sorte de marchandises, à plus forte raison l'est-il de les vendre impartialement sur leur propre territoire. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II chap. 2, art. 3. « Donc la prohibition du commerce des marchandises réputées de contrebande par le droit conventionnel de l'Europe, ne peut tomber précisément que sur le transport direct et immédiat en pays ennemi, et jamais sur leur vente impartiale dans le territoire et dans les ports des peuples pacifiques et neutres, attendu que là elles ne sont et ne peuvent être réputées de contrebande. » Même ouvrage, art. 4.

Galiani a cherché à réfuter l'opinion de son compatriote, mais il est visible qu'il se laisse emporter à une sorte d'aigreur, qui le domine toujours lorsqu'il parle de Lampredi. Il n'apporte d'ailleurs aucun argument dans sa discussion; et prête même à son adversaire un raisonnement, que j'ai en vain cherché dans son ouvrage; raisonnement très facile à réfuter, et qui consisterait à dire, que dans la vente faite sur le sol neutre, le vendeur serait excusable, puisqu'il peut arriver souvent qu'il ne connaisse pas même son acheteur, qu'il ignore sa qualité de sujet de l'un des belligérans (1).

Il me paraît nécessaire de répondre d'une manière plus explicite au savant professeur Pisan, et de réfuter son opinion, car cette opinion lui est propre, elle ne se trouve ni dans Bynkershoek, ni dans Wolff, ni dans son abrégiateur Vattel, où il prétend l'avoir puisée.

Ainsi que je l'ai déjà expliqué, c'est dans le droit primitif, et non dans la loi secondaire, dans l'usage des nations européennes, qu'il faut chercher l'origine de la restriction imposée à la liberté commerciale des peuples neutres, relativement à la contrebande. Si cette opinion est fondée, il est évident que

(1) « Come dunque, mi si richiederà, un così perspicace ingegno, un così esatto ragionatore ha potuto sbagliare? Eccolo; nelle primo e nudo atto della vendita non si discopre chi sia il vero compratore. Troppo facil cosa è il nascondarlo, e diviene umanamente impossibile il discoprirlo se preme celarlo. Percio ingiustamente si dolerebbe un sovrano della neutralità violata da chi ignora a chi abbia venduto, e ben potrebbe con verisimiglianza sostenere d'aver creduto venderle a quello stesso principe, che

se ne duole. Ma subito si palesa il vero compratore nel atto della spedizione della merce e nel veder la via dove s'indirizza. Percio ravvisava il Lampredi tal vendere, ed il condurre una certa differenza non proveniente da essenziale diversità nel contratto, ma solo dal non poter chi trasporta scusarsi, ed allegar ignoranza dell'aver fornito ad un guerreggiante controbandi di guerra. » *De' Doveri de' principi*, part. 1, cap. 9, § 4, p. 340.

tout le système de Lampredi tombe de lui-même, et que la vente des marchandises de contrebande est prohibée dans tous les lieux, sur le territoire du peuple neutre, comme dans le port du belligérant; puisque la même raison s'oppose à ce que ce commerce soit permis dans un lieu et défendu dans l'autre. La base du raisonnement de Lampredi est que les traités solennels ont gardé le silence sur le commerce dont nous parlons, que les traités seuls ayant créé la prohibition, leur silence, sur ce point important, prouve qu'ils n'ont pas étendu la prohibition jusque sur cette partie de la liberté des peuples pacifiques.

Admettons un instant, ce que je conteste, que les traités aient réellement gardé le silence sur ce point, la conclusion que tire notre auteur sera-t-elle fondée? Je ne le pense pas. La loi primitive a fait un devoir aux nations neutres de ne pas fournir aux belligérans des armes pour s'entredéchirer, mais cette loi n'a pas prononcé de sanction contre la violation de ce devoir; lorsque le neutre le viole, le belligérant lésé n'a d'autre moyen de le punir, d'après cette loi, que de lui déclarer la guerre. Or, il est évident que ce moyen serait le plus souvent illusoire, car dans la plupart des circonstances, la partie qui a lieu de se plaindre, souffre beaucoup moins de la violation, par le neutre, du devoir de neutralité, qu'elle ne souffrirait de la guerre. Elle préfère tolérer cette violation, à s'attirer de nouveaux ennemis. Telle était la position réelle d'après la loi primitive.

La loi secondaire, sans rien changer au principe, est venu lui donner une sanction nouvelle, mais seulement en ce qui concerne le transport, le commerce actif par mer. Le transport, ce commerce actif, emprunte, comme voie de communication, un lieu qui est commun à tous les peuples, l'Océan. Sur cette voie, les navires de toutes nations se rencontrent. La loi secondaire a autorisé le belligérant

qui rencontrerait, sur ce chemin commun, un neutre violant son devoir, de mettre un obstacle au mal que ce faux ami voulait lui faire ; de l'empêcher de consommer ce mal ; elle a même été plus loin, elle lui a donné, à tort je crois, le droit de punir le neutre, surpris en flagrant délit de violation du devoir, par la confiscation des objets de contrebande destinés à son ennemi. Cette loi a déclaré que cette sanction pourrait être appliquée, sans qu'il y eut nécessité, pour le belligérant, de déclarer la guerre au souverain du neutre coupable.

D'un autre côté, les nations neutres elles-mêmes consentent, pour se décharger de la responsabilité des faits de leurs citoyens, à abandonner les délinquans à l'application de cette sanction. Elles y trouvaient cet avantage de ne pas courir le danger d'être entraînées dans la guerre, par la faute d'un seul commerçant, coupable d'avoir violé en même temps les lois internationales et les devoirs de son propre pays. La loi secondaire, dans cette circonstance, a rempli sa mission, elle s'est bornée à régler l'application du droit primitif.

Mais ce qui était possible pour le commerce maritime, ne l'était pas pour celui qui se fait à terre, sur le territoire neutre. Contre ce dernier, il n'y avait pas moyen d'établir une sanction nouvelle, et plus facile à appliquer que celle du droit primitif.

On ne pouvait concéder aux belligérans aucun droit à exercer sur ce territoire, car alors les neutres eussent perdu leur indépendance, leur nationalité. On dut rester, et on resta effectivement, pour le commerce fait à terre, sur le sol neutre, dans les termes du droit primitif. En cas de violation du devoir naturel par le neutre, le belligérant n'a d'autre ressource que de lui déclarer la guerre ; il a ce droit, sauf à lui à ne pas en user, à le laisser sommeiller, lorsque, comme cela arrive dans la plupart des circonstances, son intérêt le

lui conseille ; mais s'il en use, la guerre, dans ce cas, est juste et légitime.

Les traités conclus, entre les nations maritimes, étaient surtout destinés à régler l'exercice du droit créé par eux, en faveur du belligérant, c'est ce qui est fait dans la plupart. Mais ils n'avaient pas à s'occuper du commerce passif, parce qu'ils ne pouvaient le régler, cela expliquerait leur silence sur ce point, s'il existait ; et cela explique parfaitement pourquoi, dans la disposition spéciale relative au commerce actif, il n'est pas question des ventes opérées sur le territoire propre du peuple neutre.

Il était d'ailleurs parfaitement inutile d'insérer dans les actes une prescription, dont il était impossible au belligérant de surveiller et d'assurer l'exécution.

L'opinion que je viens de développer se trouve pleinement confirmée par le silence, beaucoup plus général, des traités sur le transport des objets de contrebande par terre. Si, comme le prétend Lampredi, la contrebande de guerre consistait à transporter, chez l'un des belligérans, les denrées prohibées, ce transport ne serait pas plus innocent, lorsqu'il est effectué par terre, que lorsqu'il a lieu par mer. Et cependant les actes, invoqués par l'écrivain que je combats, ne font aucune mention de ce mode de commerce actif, et l'auteur lui-même n'en parle pas.

Peut-on regarder comme coupable le peuple qui fait le trafic des marchandises de contrebande avec un belligérant, en empruntant la voie maritime, et comme innocent, comme remplissant exactement ses devoirs de neutralité, celui qui, habitant un territoire voisin de celui du belligérant, lui expédie les mêmes denrées par la voie de terre ? C'est cependant ce qu'il faudrait admettre si on adoptait l'opinion de Lampredi, si son argument principal avait quelque force, car il est po-

sitif que les traités parlent, moins encore du transport par terre, que de la vente simple sur le territoire neutre.

J'ai dit que les actes du droit secondaire ne gardaient pas, sur le commerce passif, le silence que leur attribue Lampredi. Il suffit de les lire avec quelque attention pour s'en convaincre; et cet auteur eût pu éviter l'erreur dans laquelle il est tombé, s'il se fût pénétré de l'esprit général de ces traités. En effet, si la vente des denrées réputées de contrebande, faite sur le territoire neutre, est un fait licite, et permis par le droit secondaire, il doit être permis, en faveur de tous les sujets des deux parties belligérantes, sans aucune exception; il doit être licite même à l'égard des vaisseaux de guerre, même à l'égard des vaisseaux armés en course des deux puissances. Cependant il n'en est pas ainsi : dans presque tous les traités il existe un article spécial, qui stipule les conditions que chacun des contractans devra imposer aux vaisseaux de guerre, et aux armateurs de l'ennemi de l'autre, qui chercheront un refuge dans ses ports. Ces conditions sont en général assez rigoureuses.

Ainsi que je l'ai expliqué, la seule permission qui leur soit accordée, est d'attendre la fin de la tempête ou du danger, de réparer les avaries et de se procurer des vivres, mais seulement en quantité suffisante, pour continuer leur navigation (1).

Ces conditions varient souvent, mais il en est une qui se retrouve dans tous les traités, qui se sont occupés de cette exception, c'est la défense de souffrir qu'ils puissent se procurer des armes et des munitions (2). Il y a bien loin de

(1) Voyez ci-dessus tit. 6, ch. 2, sect. 1 et 2.

(2) Je me contenterai de citer ici les deux traités conclus avec les

Etats-Unis d'Amérique par les deux puissances de l'ancien continent qui représentent les deux principes opposés, le système prohibitif

cette hospitalité si restreinte à la liberté absolue du commerce passif, à la liberté de la vente des objets de contrebande. Cette clause, qui se retrouve dans un très grand nombre de traités solennels, prouve que jamais les puissances maritimes n'ont entendu assurer aux neutres, par les conventions solennelles, le droit de vendre librement, sur leur territoire, les objets réputés contrebande. La prohibition existe réellement; seulement elle ne se trouve pas dans le même article, et souvent même, elle résulte plutôt de l'esprit, que du texte même du traité.

L'opinion de Lampredi paraît avoir été, depuis long-temps, adoptée par la Toscane; c'est ce qui résulte notamment du règlement publié le 10 août 1778, par le grand-duc, pour régler la navigation de ses sujets, pendant la guerre de l'Indépendance américaine (1). Mais il faut remarquer que ce

et le système libéral. Celui du 6 février 1778, avec la France, porte, art. 22: « Il ne sera permis à aucun corsaire étranger, non appartenant à S. M. très chrétienne, ou à un citoyen des Etats-Unis, lequel aura une commission de la part d'un prince ou d'une puissance en guerre avec l'une des deux nations d'armer leurs vaisseaux dans les ports de l'une des deux parties. . . . Il ne sera même pas permis d'acheter d'autres vivres que ceux qui lui seront nécessaires pour se rendre dans le port le plus voisin du prince ou de l'Etat dont il tient sa commission. De Martens, *Recueil*, t. 2, p. 597. Cette stipulation se trouve reproduite dans le traité du 30 septembre 1800, entre les mêmes parties. Le traité de 1794-1795, avec l'Angleterre, porte, art. 24: « Il ne

sera permis à aucun corsaire étranger (n'étant sujet ni citoyen de l'une ou de l'autre des parties), ayant des lettres de marque de quelque anstre prince ou Etat ennemi de l'une ou l'autre des parties, d'armer leurs vaisseaux dans les ports des parties contractantes... Il ne leur sera non plus permis d'acheter en provision que ce qui leur sera nécessaire pour regagner le port le plus prochain du prince ou de l'Etat duquel ils tiendront leurs lettres de marque. Même *Recueil*, t. v, p. 683.

(1) « Le commerce et le chargement d'armes, de poudre et de munitions de guerre ou de bouche, sera toujours permis à chacun et sur tout bâtiment dans le port franc de Livourne, où le trafic de semblables objets considérés com-

règlement unique est une loi particulière, et par conséquent n'a aucune force ; de plus, qu'il ne parle que du port de Livourne, port reconnu et traité comme port franc, et qu'il explique, ce qu'il semble regarder comme une exception à la règle générale. Je suis bien loin d'admettre que la franchise d'un port puisse s'étendre aussi loin, cependant il résulte de l'article que je viens de citer, que l'exception se fonde sur cette qualité spéciale du port, et sur un usage ancien.

A l'appui de mon opinion, je citerai tous les réglemens semblables, publiés à la même époque par les Etats italiens (1). Aucun ne contient la clause que je viens de signaler ; or, si cette liberté existait pour tous les neutres, tous sans doute eussent voulu la mettre en pratique ; et cependant plusieurs énoncent positivement que la vente des armes aux bâtimens de guerre, et armés en guerre des belligérans, est prohibée (2).

Lampredi prétend que cette opinion n'est pas nouvelle, qu'elle a déjà été soutenue par plusieurs publicistes et notam-

me marchandises a été et doit être toujours libre, bien que ces marchandises puissent servir pour renforcer des bâtimens déjà armés en guerre ou en course.....» De Martens, *Recueil*, tome III, p. 24.

(1) V. édit du pape, du 4 mars 1779, même *Recueil*, t. III, p. 53 : celui de la République de Gènes, du 1^{er} juillet de la même année, même *Recueil*, t. III, p. 65 : celui de la République de Venise, du 9 septembre 1779, même *Recueil*, t. III, p. 75 : la déclaration de la Porte-Ottomane, du 13 février 1780, même *Recueil*, t. III, p. 88.

(2) L'art. 2 de l'édit vénitien cité dans la note précédente est ainsi

conçu : « Il est défendu expressément tant aux sujets de tout genre, qu'aux domiciliés ou même à ceux qui séjournent à leur passage dans les Etats de la République de vendre, construire ou armer en course ou en guerre dans les ports, rades et plages de l'état des vaisseaux ou navires quelconques.... L'art. 6 est plus explicite encore : « Défendons également à tout navigateur sous notre pavillon, ou à tout autre sujet ou domicilié ou habitant passer.... de vendre et fournir des armes et des munitions servant directement à la guerre, aux navires belligérans qui se trouveraient dans les ports, rades, plages ou sur les côtes de notre domination. »

ment par Grotius, par Bynkershoek et par Wolff; il cite même les passages de ces publicistes qu'il invoque à son aide. Ces passages ne contiennent pas un mot, positif, en faveur de la prétendue liberté du commerce passif de contrebande.

Grotius (1), dans le texte cité, se sert du mot *subministrare* pour exprimer l'idée de *fournir*, ce mot dans l'esprit de l'auteur italien, ne peut vouloir dire fournir seulement, mais fournir en le transportant (2). J'admettrai volontiers cette explication, plus que douteuse, mais je crois que c'est le cas d'appliquer à Grotius ce que je disais ci-dessus en parlant des traités, qu'il n'a pu songer à réglementer que le commerce actif, parce que le commerce actif seul était susceptible d'être réglementé. Cette observation s'applique également au passage cité de Bynkershoek (3).

Quant à celui tiré de Wolff, il n'a aucun trait à la question; il se rapporte exclusivement au droit de passage sur le territoire neutre, que cet auteur accorde complètement aux belligérans (4). Lampredi s'appuie sur le titre même de l'œuvre

(1) « Sed et quæstio incidere solet, quid liceat in eos, qui hostes non sunt, sed hostibus res aliquas subministrant, *De jure belli et pacis*, lib. 3, ch. 1, § 5, n° 1.

(2) « Et ce qui fait bien voir que par le mot fournir il n'entend que transporter c'est qu'en décidant la question il parle uniquement des transports. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, partie 1, § 5, p. 49.

(3) Ce passage n'est autre que le titre du chapitre 10 de son ouvrage, *Questiones juris publici*, il est ainsi conçu : « De his, quæ ad amicorum nostrorum hostes non recte advehuntur. »

(4) « Qui neutrarum partium sunt, utriusque belligerantium partis militibus ac subditis aditum in territorium suum et transitum per terras suas tutum concedere et permittere tenentur, et res quibus indigent æquo pretio sibi comparant, ac utriusque æque officios sese præbere debent. » Le passage de Vattel sur lequel s'appuie Lampredi est également étranger à la question : « Disons encore, d'après les mêmes principes, que si une nation fait commerce d'armes, de bois de construction, de vaisseaux, de munitions de guerre, je ne puis trouver mauvais qu'elle vende de tout cela à mon ennemi,

d'Hubner : *De la saisie des bâtimens neutres*, pour prétendre que cet auteur est de son opinion (1). Cette manière de raisonner me paraît complètement fausse. Hubner, dont le but était de tracer les divers cas, dans lesquels les navires neutres sont exposés à la saisie et à la confiscation, n'a évidemment pas eu à s'occuper du commerce passif, dans lequel les navires neutres n'ont aucun rôle à jouer ; à l'occasion duquel, par conséquent, ils ne sont ni exposés à la saisie, ni exempts de la saisie. Le commerce actif seul peut donner lien à la saisie, et de ce que l'auteur danois, traitant de la liberté du commerce maritime des neutres, et des restrictions que cette liberté doit souffrir, pendant l'état de guerre, a intitulé son livre : *De la saisie des bâtimens neutres*, il ne peut en résulter qu'il pense que le commerce des objets de contrebande reste libre sur le territoire neutre.

Cette question et la solution qu'elle reçoit confirment pleinement ce que j'énonçais au commencement de ce titre, que la restriction apportée à la liberté commerciale neutre, avait sa source dans le devoir du neutre, et non dans le droit du belligérant. En effet, si c'était un droit de la guerre, la nation belligérante pourrait l'exercer dans tous les lieux ; ce droit, absolu comme on veut le représenter, devrait s'exercer sur le commerce passif comme sur le commerce actif. Considérée sous ce point de vue, l'opinion de Lampredi, qui veut que le com-

pourvu qu'elle ne se refuse pas à m'en vendre aussi à un prix raisonnable... » C'est l'exposition des deux droits opposés des neutres et des belligérans, base du système de Vattel que j'ai exposé et réfuté ci-dessus. Voyez titre 7, chap. 2, sect. 2, page 190.

(1) « Hubner qui, plus que tout autre, a traité au long ce qui regarde

les droits et les obligations des peuples neutres, ne parle point non plus de la vente dont il s'agit, mais il intitule son livre : *De la saisie des bâtimens neutres*, ce qui suppose le transport à l'ennemi, auquel cas seul on peut mettre en question, s'il y a lieu, de confisquer les marchandises... » *Du commerce des neutres*, § 5, p. 56.

merce passif de contrebande soit licite, est en contradiction flagrante avec le principe par lui émis sur l'origine de la restriction.

En résumé, d'après le droit primitif, le devoir des peuples neutres est de s'abstenir de fournir aux belligérans aucune des denrées que nous avons appelées *contrebande*. Ce devoir n'est pas limité au commerce actif par mer; il ne prohibe pas seulement le transport par navires, chez les parties en guerre, parce qu'il a pour but d'empêcher les hommes, qui se prétendent impartiaux, de fournir aux combattans les moyens de se nuire, et que s'il était ainsi restreint au seul transport par mer, il n'atteindrait pas ce but. Le commerce des denrées de contrebande est donc également défendu activement par mer, et passivement sur le territoire neutre.

La loi secondaire n'a rien changé, n'a rien modifié à cette disposition; elle s'est bornée à établir une sanction spéciale contre les violateurs des ces prescriptions, qui emploient la voie de l'océan pour consommer le délit. Enfin, les publicistes ont suivi la marche tracée par la loi secondaire. D'où je conclus, avec la plus profonde conviction, que le commerce des denrées de contrebande est prohibé, même sur le territoire neutre. Que le belligérant lésé a le droit de se plaindre de la nation qui, se prétendant pacifique, se livre à ce trafic. Le peuple qui tolère ce commerce se rend coupable de violation de ses devoirs; il perd sa qualité de neutre, et les droits qui y sont attachés. Seulement, cette transgression de la loi primitive ne peut être punie que par la peine prononcée par cette loi, par la guerre. L'application de cette grave pénalité est souvent d'un succès douteux, toujours accompagnée de grands malheurs, et présente presque toujours un grand danger pour le belligérant qui voudrait l'appliquer.

Ces considérations fondées sur l'intérêt même de la partie

lésée, la forcent le plus souvent à garder le silence, à ne pas se plaindre de la violation du devoir de neutralité.

J'ai pensé devoir donner quelques développemens à l'examen de cette question, soulevée par Lampredi, réfutée incomplètement par Galiani, adoptée par Azuni, et ensuite traitée par le premier de ces auteurs, répondant à Galiani, avec une si grande étendue, qu'elle est en quelque sorte la principale de son ouvrage (1).

SECTION IV.

Des déclarations des belligérans sur le prohibé de guerre.

Déjà, dans ce qui précède, j'ai eu occasion de parler des proclamations, des réglemens, des ordonnances que les belligérans sont dans l'usage de faire, au commencement de chaque guerre, ou même pendant le cours des hostilités, pour porter à la connaissance des nations neutres, comment, et de quelle manière ils entendent se conduire envers eux; et notamment quelles sont les denrées qu'ils considéreront comme contrebande de guerre. Ces actes, quelque nom qu'on leur donne, sont com-

(1) Sur quatorze paragraphes dont se compose le *Traité du commerce des neutres*, quatre sont consacrés à la discussion de cette question. Lampredi avait émis cette opinion dans son premier ouvrage,

Galiani avait réfuté, sans beaucoup de courtoisie, celui qu'il regardait comme un rival. Lampredi dans son second traité s'est attaché à défendre cette opinion avec beaucoup d'ardeur.

plètement contraires à loi primitive ; la loi secondaire ne contient aucune disposition qui les autorise ; cependant, ils sont devenus d'un usage presque général. C'est pour ce motif qu'il m'a paru indispensable d'en parler spécialement. Chez quelques nations, et notamment en France, ils sont permanens ; chez les autres, comme en Angleterre, ils sont, au contraire, spéciaux pour chaque guerre, et même se modifient suivant l'intérêt du moment (1). Je les ai souvent désignés sous le nom de lois particulières ou intérieures des peuples.

La loi divine ou primitive formant la seule base réelle de tout droit international ; il est souvent nécessaire de rappeler ses préceptes pour arriver à résoudre les questions soulevées par la pratique, et qui, la plupart du temps, n'ont été examinées que d'après les faits. Suivant cette loi, émanée du souverain créateur de toutes choses, chaque nation est à l'égard des autres, dans un état d'indépendance parfaite et absolue ; c'est cette indépendance qui constitue la nationalité ; sans elle, il n'existe pas, il ne peut exister de nation. Ce principe est incontestable, je dirai même incontesté.

A côté de l'indépendance, de ce droit parfait, source de tous les autres droits des peuples, il existe des devoirs que la même loi ordonne aux hommes de remplir envers leurs semblables. Ces devoirs sont absolus ; ils existent dans tous les cas, dans toutes les positions, et sont obligatoires pour toutes les nations envers toutes les autres nations. Dans le nombre des devoirs imposés aux peuples neutres, on doit compter : 1° celui de ne prendre aucune part directe aux hostilités, et par conséquent, de s'abstenir de fournir aux combattans les moyens immédiats de se nuire mutuellement ; 2° et celui de ne mon-

(1) Voyez pour la France les ordonnances de 1543, de 1584, de 1681, 1704, 1744 et 1778. Pour l'Angle-

terre, j'ai déjà cité et expliqué plusieurs ordres du conseil.

trer aucune préférence pour l'un des deux partis: le devoir d'impartialité.

Parmi les obligations qui incombent aux belligérans, se trouve en première ligne, celle de respecter l'indépendance des peuples restés pacifiques. Les nations étant naturellement et absolument indépendantes et ne pouvant cesser de l'être, il en résulte qu'aucune d'elles ne peut avoir le droit, le pouvoir de promulguer des injonctions aux autres, et qu'aucune d'elles ne peut être tenue d'obéir aux ordres émanés d'un peuple étranger. Pour donner des lois, il faut nécessairement posséder le droit de juridiction; pour appliquer les peines portées contre les contraventions à ces lois, il faut avoir la suprême puissance sur les contrevenans. Or, en vertu du principe de l'indépendance des nations, cette juridiction, cette puissance n'appartient à chaque peuple, que sur son territoire et sur ceux qui l'habitent (1).

Au-delà de ces limites précises, il n'existe en faveur d'aucune nation de droit de juridiction, il ne peut en exister; car les peuples qui s'y trouveraient soumis seraient, par ce seul fait, dépouillés de leur attribut essentiel, de l'indépendance; ils cesseraient de former une nation, ils ne seraient plus que les sujets des peuples dont ils reconnaîtraient la souveraineté. « La première qualité essentiellement nécessaire à un législateur, dit Azuni, c'est d'avoir une autorité ou un pouvoir souverain sur les personnes à qui il veut imposer des lois, ou sur le lieu dans lequel elles doivent avoir leur exécution, ou dans lequel sera surpris le délinquant (2). »

(1) « Le droit universel des nations refuse cette prérogative aux belligérans, puisque ceux à qui ils veulent imposer ces lois ne sont pas leurs sujets, mais entièrement étrangers et hors leur puissance,

tant qu'ils ne sont pas ou n'habitent pas dans les lieux soumis à leur domination. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, chap. 2, sect. 2, § 7.

(2) Azuni, *loc. cit.*

Les principes que j'ai établis, au commencement de cet ouvrage, démontrent péremptoirement que la mer est libre par essence; qu'elle n'est et ne peut être soumise à aucune domination; que tous les peuples, sans exception, ont le droit d'y naviguer, sans, par conséquent, se trouver soumis à aucune juridiction étrangère, puisqu'ils se trouvent sur un lieu non soumis à cette juridiction (1).

La guerre, survenue entre deux nations, peut-elle modifier ces principes? Donne-t-elle des droits nouveaux à ceux qui la font? L'existence des hostilités entre deux peuples ne saurait apporter aucun changement aux droits des autres peuples. Si elles donnent naissance à des droits nouveaux en faveur de chacun des belligérans, ce n'est que contre leur ennemi; ils acquièrent celui de se nuire, de se faire le plus de mal possible par tous les moyens en leur pouvoir, mais par tous les moyens directs, non nuisibles aux nations restées pacifiques. Tant qu'elles restent pacifiques, c'est-à-dire tant qu'elles remplissent les devoirs de la neutralité, les belligérans n'ont, à leur égard, aucune espèce de droit nouveau; si elles violent ces devoirs, les parties lésées ont le seul droit de leur déclarer la guerre. Ce droit n'est pas nouveau, car chaque peuple a toujours le pouvoir de déclarer la guerre à celui qui méconnaît, qui viole ses devoirs; il peut toujours regarder, et traiter en ennemi, celui qui se conduit hostilement à son égard. La nation qui se prétend neutre, et viole les devoirs de la neutralité, cesse réellement d'être neutre et devient l'ennemie du peuple qu'elle offense.

Tel est le seul droit que donne la guerre à ceux qui la font, ou plutôt qu'elle leur confirme, car le droit de déclarer la guerre à un peuple coupable d'une injure envers un autre

(1) V. ci-dessus, tit. 1, chap. 1, sect. 4, t. 1, p. 188 et suiv.

peuple, est un droit préexistant. Mais de ce droit à celui de promulguer des lois obligatoires pour les étrangers, il existe une distance immense; mais entre ce droit et celui de régir l'océan qui ne reconnaît aucun souverain, il n'y a aucune similitude, aucune analogie; du premier, on ne saurait faire naître le second. D'après la loi primitive, les belligérans n'ont donc le pouvoir ni de promulguer des lois, des ordonnances, sur le commerce neutre, ni celui de les faire exécuter (1).

Je ne me contenterai pas, comme Azuni (2), de déclarer de pareilles lois nulles et comminatoires, je dirai qu'elles sont attentatoires à l'indépendance des nations, je qualifierai d'odieux abus de la force toute tentative de mise à exécution. Toutes les nations ont le droit, je dirai même le devoir de punir cette tentative par la guerre, parce que l'attentat commis contre l'indépendance de l'une d'elles, est une menace contre toutes; et que toutes doivent se liguier pour la conservation du droit constitutif de la nationalité. Un fait de cette nature doit, à mon avis, être réprimé et puni par tous les peuples soulevés contre son auteur; parce que l'offense faite à

(1) Leurs lois prohibitives ou pénales sont par conséquent nulles dans l'étendue de la pleine mer sur laquelle elles ne peuvent trouver de véritable délit; ces puissances ne peuvent donc pas arrêter ceux qui ne sont pas leurs sujets, à moins qu'ils ne soient leurs ennemis. » Azuni, *Ubi sup.*, § 8. « Le belligérant peut publier tous les manifestes qu'il voudra, les nations indépendantes ne sont pas obligées d'y faire la moindre attention, ni de s'y conformer. Il a beau objecter que le besoin naturel de sa dé-

fense lui en donne le droit, je lui réponds que ma liberté naturelle et mon indépendance me donnent aussi le droit de disposer comme il me plait des choses que je dois à la nature ou à mon industrie. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 5.

(2) « Les bornes que les belligérans veulent assigner au commerce d'une nation pacifique et neutre, pour lui servir de règle pendant le cours de la guerre, sont, à proprement parler, des lois comminatoires ... » Azuni, *Ubi sup.*, § 7.

un seul, les frappe tous. Le seul moyen de répression est la guerre, je le sais; mais j'ajouterai, sans hésiter, que jamais guerre n'aura été entreprise pour une plus juste cause.

Le droit primitif ne contient pas d'autres dispositions; le droit secondaire n'a pas le pouvoir de modifier ces dispositions, de les anéantir; il ne peut que les appliquer. Examinons cependant, si, sur cette question, comme sur un trop grand nombre d'autres, il n'a pas méconnu les limites de sa puissance, s'il n'a pas porté une main sacrilège sur la loi divine elle-même, en autorisant les belligérans à promulguer des lois universelles, comme ils le font depuis plus de trois siècles. En parcourant avec la plus grande attention tous les traités conclus entre les nations, il est impossible d'en trouver un seul qui consacre, entre les mains des belligérans, le pouvoir de dicter des lois aux nations indépendantes et neutres, la faculté de ranger, suivant leur bon plaisir, telle ou telle denrée dans la classe du prohibé de guerre. Il n'en existe que deux d'où l'on puisse faire découler, par voie de conséquence, d'analogie et d'interprétation forcée, le pouvoir de défendre le commerce de certaines marchandises spéciales, ou dans des circonstances spéciales. Ces deux traités sont ceux des 19 novembre 1794 et 18 octobre 1795, entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique, et du 25 juillet 1803, entre l'Angleterre et la Suède. Deux actes ne peuvent pas former la jurisprudence internationale; néanmoins il est nécessaire de les examiner.

Le premier de ces traités, après avoir fait l'énumération des denrées qui doivent être réputées de contrebande, admet que le commerce des vivres et des autres objets qui ne sont pas généralement considérés comme contrebande, pourra être défendu dans certaines circonstances, non déterminées dans la convention. Dans ce cas, ces diverses denrées ne sont

pas traitées comme contrebande absolue, elles ne sont pas soumises à la confiscation, mais seulement à la détention et à la préemption (1).

En un mot, c'est la mise en pratique de la fameuse contrebande *par accident*, prônée par sir William Scott, c'est le premier traité dans lequel elle ait été admise. De cette clause on peut tirer la conséquence que le belligérant, étant le seul appréciateur des circonstances de la guerre, susceptibles de faire comprendre les denrées douteuses dans la prohibition, a le droit de rendre des ordonnances, pour faire connaître ses intentions; et que l'autre nation doit se soumettre à cette loi étrangère. C'est en ce sens que l'Angleterre a interprété le traité. Il était à peine ratifié que les vivres de toute espèce étaient par elle déclarés contrebande de circonstance.

J'ai déjà examiné ce traité; je crois avoir établi qu'il était entaché d'un vice radical, d'inégalité; néanmoins il est utile de rechercher si l'interprétation donnée par l'Angleterre, interprétation favorisée par le vague et l'obscurité des expressions, résultait réellement et de l'esprit du traité et de

(1) Le § 2 de l'art. 18, est ainsi conçu: « Et comme la difficulté de convenir des cas précis dans lesquels seulement les provisions de bouche et les autres articles qui ne sont pas généralement réputés contrebande, peuvent néanmoins passer pour en être, engage à prendre d'avance des mesures contre les inconvéniens et malentendus qui peuvent en résulter; il est en outre convenu que toutes les fois qu'aucun article de ce genre, devenant ainsi contrebande, suivant les lois existantes des nations, sera saisi pour cette raison, cet ar-

ticle ne sera pas néanmoins confisqué, mais qu'on indemnisera promptement et complètement les propriétaires, et que les capteurs ou, à leur défaut, le gouvernement au nom duquel ils agissent, paieront aux capitaines, ou propriétaires de ces bâtimens l'entière valeur de tous ces articles, en y ajoutant le profit raisonnable qu'aurait pu faire le marchand, et en leur tenant compte du frêt et du retard de vente causé par cette détention.... » De Martens, *Recueil*, t. v, p. 641.

l'intention des parties contractantes ; si elles avaient voulu concéder à l'une d'elles le droit de rendre des lois exécutoires pour l'autre. La discussion qui s'éleva, entre les nations américaine et anglaise, à l'occasion de l'exécution de l'ordre du conseil britannique de 1795 (1), établit clairement que, dans l'esprit de la première, la faculté de prohibition, ne devait s'appliquer qu'en cas de blocus ; et que, par conséquent, elle n'entendait pas se soumettre aux lois que l'autre pourrait promulguer (2).

La convention de 1803, entre la Suède et l'Angleterre, est essentiellement inégale, sa date suffit pour le prouver ; cependant elle est moins contraire au droit primitif que le traité que nous venons d'analyser, en ce sens qu'elle prévoit plus exactement les cas de contrebande, et laisse moins lieu au belligérant de dicter des lois aux neutres.

Il est à remarquer que l'acte de 1803 fut fait pour *interpréter* le traité de 1661, traité parfaitement positif et beaucoup plus clair que la convention interprétative. Le but réel était de prohiber le commerce des munitions navales. L'article 3 seul laisse beaucoup à l'arbitraire du belligérant, mais le restreint à l'appréciation de chaque cas en particulier, sans lui donner le droit de promulguer des lois obligatoires pour la nation neutre (3). C'est du moins ce qui me paraît

(1) L'Angleterre avait publié, le 8 juin 1793, un ordre de conseil qui prohibait le commerce des vivres entre les neutres et la France. Le 8 janvier 1794, cet ordre fut révoqué, mais dès avril 1795, après la signature du traité avec l'Amérique, mais avant sa ratification, un nouvel ordre déclara ce commerce contrebande et prononça la confiscation de tous les navires neutres saisis porteurs de denrées alimentaires.

(2) Voyez ci-dessus même titre, sect. 2, § 4. Voyez aussi Wheaton, *Des progrès du droit des gens en Europe*, période 4, p. 291 et ss. Cet auteur analyse les argumens produits par les deux parties devant la commission mixte saisie du jugement de la question.

(3) « Si les chargemens spécifiés dans le précédent article (n'étant pas propriété ennemie) étant en route pour une destination déclarée pour un port neutre, sont dé-

résulter, d'une manière très explicite, du texte de cette disposition.

s deux exemples, en admettant même les conséquences que l'on a voulu tirer, au moins du premier, sont de véritables exceptions aux principes constans du droit secondaire, et ne peuvent, par conséquent, modifier en rien les principes; ils n'ont aucune force comme jurisprudence internationale. Ils ne confèrent pas au belligérant un droit général et absolu, mais seulement un droit spécial et restreint.

Il est donc permis d'assurer que le droit secondaire, résultant de la jurisprudence des traités publics, est d'accord avec les principes de la loi primitive, qu'il n'accorde pas au belligérant le droit de faire des ordonnances, des réglemens ou autres actes, sous quelque dénomination que ce soit, pour déterminer la contrebande de guerre, pour étendre ou modifier la liste des denrées prohibées. D'où il résulte évidemment que, même d'après ce droit, ces actes ne sont pas obligatoires pour les peuples neutres, et que toute tentative pour les faire exécuter à leur égard, est une offense qui peut être repoussée par tous les moyens, par les représailles, et même par la guerre.

Malgré cet accord des deux branches constitutives du droit international, il est à remarquer que dans toutes les guerres maritimes, les puissances principales ont élevé la prétention de régler le commerce neutre par leurs ordonnances, par

tenus sous le soupçon d'être véritablement destinés à un port ennemi, et s'il est reconnu après due enquête qu'ils étaient réellement destinés à un port neutre, ils seront libres de poursuivre leur voyage, après avoir obtenu une indemnité pour la détention et les dépenses nécessaires, à moins que le gouvernement de l'Etat belligé-

rant ayant la crainte fondée qu'ils tomberont dans les mains des ennemis, ne désire les acheter, et dans ce cas ils recevront le prix complet qu'ils eussent obtenu dans le port neutre de leur destination, avec une indemnité pour la détention et les dépenses nécessaires. »

De Martens, *Recueil*, t. VIII, p. 91.

leurs lois particulières. La France, comme toutes les autres nations, l'Espagne, la Hollande, enfin l'Angleterre ont imposé aux peuples pacifiques des lois, iniques dans leur principe, plus iniques encore dans leurs dispositions (1).

Ce qui est plus remarquable encore, c'est que ces mêmes puissances ont refusé aux nations de second ordre, ce qui veut dire de seconde force, le droit d'user d'un privilège dont elles faisaient un si odieux abus (2).

Il est intéressant de rechercher sur quel fondement peut s'appuyer un usage contraire à la raison comme à la loi naturelle et conventionnelle ? J'ai souvent parlé de la jalousie mercantile qui, depuis long-temps déjà, a remplacé l'esprit de conquête des peuples anciens ; l'ambition nouvelle est moins noble que l'ancienne, elle ne l'a cependant pas complètement étouffée, l'ambition de la domination n'a pas cessé d'exister, surtout chez certains peuples. L'abus dont je parle n'a pas d'autres motifs que ces deux ambitions. Chercher par tous les moyens à paralyser le commerce des peuples neutres, à anéantir leurs marines commerciales, pour s'assurer le monopole universel ; et, pour y parvenir, multiplier à l'infini les cas où leurs navires sont soumis à la confiscation, tel était le but de la jalousie mercantile. Amôindrir les puissances même pacifiques, réduire leur prospérité, leurs richesses en taris-

(1) Voyez notamment pour la France, où ces lois sont permanentes, l'ordonnance de la marine du mois d'août 1681, les réglemens des 23 juillet 1704 et 21 octobre 1744, enfin celui de 1778. L'Angleterre est dans l'usage de publier des ordres du conseil qui sont changés et modifiés toutes les fois que les circonstances le demandent.

(2) Pendant la guerre de 1715, entre la Suède et le Danemark, cette dernière puissance voulut interdire aux peuples neutres le commerce des vivres avec son ennemi ; mais les puissances neutres et notamment l'Angleterre refusèrent de se soumettre à cette prétention ; le gouvernement danois fut obligé de s'en désister.

sant leurs sources, tel était celui de l'ambition de la domination. On ne peut se dissimuler que le prétendu droit, dont je combats l'existence, était un moyen puissant d'atteindre ce double but.

La plupart des publicistes ont contribué à propager cette erreur, dont Grotius lui-même a jeté les fondemens. Cet auteur a divisé les denrées en trois classes, une de contrebande absolue, la seconde d'objets essentiellement innocens, enfin la dernière composée de matières qui, sans être par leur nature même prohibées, peuvent, par suite de circonstances, le devenir, lorsque la nécessité de la défense l'exige (1).

Il a en réalité reconnu aux nations, engagées dans la guerre, le droit de régler le commerce des peuples neutres, de dicter des lois aux sociétés indépendantes, et par conséquent de détruire cette indépendance elle-même. Parce que, ainsi que je crois l'avoir prouvé, il est impossible de donner à d'autres qu'aux belligérans eux-mêmes le droit de déclarer, de fixer les cas dans lesquels la nécessité de prohibition existe. C'est au reste ce que Grotius lui-même prend soin d'expliquer (2).

Je crois cependant pouvoir faire remarquer que, dans l'esprit de ce savant publiciste, il s'agissait surtout du cas de siège et de blocus, et que l'on a trop généralisé son opinion. Ceux qui ont suivi Grotius ont été beaucoup plus loin encore que lui. J'ai déjà cité les opinions des nombreux écrivains qui ont embrassé l'avis contraire au mien (3).

Chose remarquable, Lampredi lui-même auquel j'ai em-

(1) *De jure belli et pacis*, lib. 3, ch. 1, § 5, n° 3.

(2) « Et has ob causas solent a bellum gerentibus publicæ significationes fieri ad alios populos, tum ut de jure causæ, tum etiam

ut de spes probabili juris exquendi appareat. » Grotius, *Ubi sup.*, n° 4.

(3) Voyez ci-dessus titre 7, ch. 2, sect. 2, § 2.

prunté un passage important, pour soutenir mon avis, partage celui que je combats. Cet auteur commence par établir au moyen des argumens les plus positifs, que les neutres ne sont pas tenus d'obéir aux lois des belligérans, et même que ces derniers ne peuvent dicter de pareilles lois; mais, partisan du droit de la nécessité, il accorde aux nations en guerre, en vertu de ce droit, le pouvoir qu'il leur refusait d'abord (1).

Cette contradiction se retrouve dans tous les publicistes qui ont adopté l'opinion contraire à la mienne. Tous, sans exception, ont reconnu et admis la liberté, l'indépendance entière et absolue des peuples neutres, à l'égard des belligérans; et tous ont également admis et reconnu le droit, conféré par la nécessité aux belligérans, de poser des limites à cette indépendance.

J'ai déjà expliqué la cause de cette étrange contradiction. C'est que tous ces auteurs ont trouvé un conflit existant entre les droits des peuples neutres, et ceux des peuples belligérans, c'est que tous ont admis l'existence du droit de la nécessité, seul moyen de trancher la difficulté. J'ai démontré combien cette opinion était contraire aux lois primitive et secondaire (2).

Il me suffit donc d'avoir prouvé que la puissance accordée aux belligérans, de soumettre les peuples pacifiques à leurs ordonnances, en ce qui concerne la fixation de la contrebande,

(1) « Les peuples en guerre peuvent-ils empêcher ce commerce (le commerce de contrebande) dans le cas où la nécessité de leur défense l'exige ainsi? Non-seulement ils peuvent empêcher un tel commerce, mais encore tout autre, pourvu que ce soit sans causer de dommage aux neutres, ou s'il leur en cause, en les indemnisant. »

Ailleurs, le même auteur pose comme principe que: « Les peuples belligérans peuvent empêcher le commerce des neutres avec l'ennemi du moment qu'ils croient nécessaire à leur propre sûreté d'agir ainsi. » Voyez Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 4.

(2) Voyez ci-dessus titre 7, ch. 2, sect. 2, § 2, *Droit de la nécessité*.

puissance trop souvent exercée par les peuples en guerre, n'a pas d'autre source que le droit de la nécessité, pour qu'il soit prouvé que cette prétendue puissance doit avoir le même sort que le droit dont on la fait découler. Les nombreux faits historiques cités par les publicistes, partisans de cette puissance, ne sauraient fonder un droit; ils constituent des abus de la force, des attentats contre la liberté et l'indépendance des peuples neutres.

SECTION V.

Du transport des soldats, recrues, matelots et autres hommes de guerre, et des dépêches, par les navires neutres.

§ I. — *Du transport des soldats, recrues, matelots et autres hommes de guerre.*

La plupart des traités, même les plus favorables à la liberté du commerce des nations neutres, ont rangé les hommes de guerre au nombre des objets de contrebande, et on peut affirmer que ceux de ces actes qui n'énoncent pas cette prohibition, d'une manière expresse et formelle, la contiennent cependant tacitement. En effet, aucun objet, quelle que soit son utilité à la guerre, aucune arme, aucune munition, ne peut être aussi indispensable que les hommes destinés à mettre ces armes, ces munitions en œuvre. Presque tous les publicistes

ont également compté les soldats dans la contrebande. Je n'ai pas cru cependant devoir ranger le transport des hommes de guerre dans la même classe de contrebande ordinaire, parce qu'il me paraît exister entre le commerce du prohibé, et le transport des soldats, une différence essentielle, qui imprime à ce dernier le caractère d'une violation spéciale des devoirs de la neutralité.

Le fait de transporter des hommes de guerre, pour le compte d'un belligérant, constitue à mes yeux une violation des devoirs de la neutralité, beaucoup plus grave que celui de la contrebande.

Les denrées dont le commerce est défendu, de la part des neutres avec les belligérans, sont des propriétés privées destinées à être vendues, par le possesseur, à un acheteur souvent connu et désigné à l'avance, quelquefois aussi inconnu; moyennant un prix stipulé ou à stipuler; c'est un trafic privé. Les hommes de guerre, et sous ce nom je comprends les officiers, les soldats, les marins, les recrues, en un mot tous les hommes qui ont contracté avec le belligérant l'engagement de le servir pendant la guerre, et pour les opérations actives de la guerre; ne doivent pas être considérés seulement sous ce point de vue. Engagés envers la puissance belligérante, avec la condition expresse de combattre pour son compte son adversaire, rangés déjà en quelque sorte sous son drapeau, liés envers elle par le serment militaire, ils font réellement partie de son armée.

J'ai déjà démontré que le fait, par un souverain neutre, de souffrir qu'il soit levé des hommes dans ses États, pour le compte de l'un des belligérans, était une immixtion aux hostilités, une violation du premier devoir de la neutralité (1).

(1) Voyez ci-dessus tit. 5, ch. 1, t. 1, p. 419.

Le fait dont je m'occupe me paraît présenter le même caractère, c'est un secours direct donné à l'une des parties engagées dans les hostilités, c'est une coopération aux faits de la guerre. Sous ce point de vue, il est beaucoup plus répréhensible que la contrebande proprement dite. Je reconnais que le neutre qui transporte les hommes de guerre, considéré comme simple voiturier, est coupable de contrebande; et que, sous ce rapport, on a eu raison de ranger ce commerce de transport parmi les commerces prohibés, mais ce dernier caractère me paraît moins important que le premier, et c'est par cette raison que j'ai cru devoir traiter cette question séparément.

Le transport des hommes de guerre, par les bâtimens neutres, peut avoir lieu de diverses manières, dans des circonstances différentes, qu'il est utile d'examiner; car, à mes yeux, il existe des cas où il est complètement innocent. Le bâtiment neutre peut avoir été affrété, en tout ou partie, par le gouvernement belligérant, et spécialement affecté au transport des hommes; il peut avoir été requis, de force, pour ce service. Affrété pour une mission innocente et permise, ou sans mission spéciale, il peut avoir reçu cette destination; enfin il peut se trouver avoir à bord des passagers militaires isolés, sans avoir reçu aucune mission à cet égard.

Lorsque le navire neutre a été affrété, par le gouvernement belligérant, ou par ses agens, avec la destination spéciale de transporter des troupes régulières et formées, ou des recrues, encore que ces recrues ne soient pas encore incorporées dans l'armée active, et qu'elles se trouvent sur un territoire étranger et neutre, il est coupable de la double violation des devoirs de neutralité dont je viens de parler. Il fait un acte de contrebande, et un acte d'immixtion directe aux hostilités. Je n'hésite pas à le considérer comme étant passé au service

actif du belligérant, et par conséquent, comme ayant perdu les droits de son pavillon, comme étant dénationalisé. En vain voudrait-on prétendre que les recrues, prises sur un sol neutre, n'ayant pas encore servi sous le drapeau qu'elles vont rejoindre, sont encore des sujets neutres. Enrôlées sur le territoire de leur souverain, par suite de la connivence coupable de ce souverain, elles sont en réalité une partie de la force active du belligérant; et tous les actes qui ont pour but immédiat de les amener sous la bannière guerrière, sont des actes d'immixtion directe aux hostilités. Ce navire doit donc subir toutes les conséquences de sa nouvelle nationalité; s'il est rencontré par le belligérant ennemi de son souverain d'adoption, il doit s'attendre à être traité, non comme un navire neutre et ami, mais comme un ennemi.

Ce que je viens de dire serait applicable même dans le cas où le navire neutre aurait été contraint, par la force, à faire le service de transport. Au mépris de toutes les lois internationales, il arrive souvent qu'une nation belligérante, voulant faire une expédition militaire, frappe d'embargo tous les navires neutres qui se trouvent dans ses ports, ou dans quelques-uns; et leur impose, par la force, par la violence, l'obligation de transporter ses troupes, vers le lieu, but de l'expédition. Dans ce cas, le navire neutre est coupable d'immixtion aux hostilités, et encore de contrebande. Cette décision peut paraître rigoureuse, elle est cependant conforme au droit primitif, et à la loi secondaire; quelques mots suffiront pour le prouver.

Les nations neutres sont complètement et absolument indépendantes de celles qui sont en guerre, elles ont de plus certains devoirs à remplir envers ces dernières. Elles ont seules le droit de défendre leur indépendance contre toutes les atteintes, que l'on pourrait vouloir lui porter, contre les entreprises des peuples étrangers, belligérans ou pacifiques.

Ce droit de défense est même, ainsi que nous le verrons dans la suite, le plus important de tous leurs devoirs (1). Si le peuple neutre laisse attenter à son indépendance, s'il permet que l'une des nations belligérantes s'empare, même momentanément, de ses vaisseaux, de ses sujets, et s'en serve pour les opérations de la guerre, il doit s'imputer cette faute, parce que lui seul a le droit de protéger sa propre indépendance. Il doit faire tous ses efforts, employer tous les moyens en son pouvoir, pour assurer sa liberté et celle de ses sujets. S'il ne peut y parvenir, il cesse d'être neutre, il devient le sujet, l'auxiliaire de son maître. Le belligérant ennemi, n'est pas appelé à juger l'intention, mais le fait seul; or, le fait est que les navires du prétendu neutre agissent hostilement et directement contre lui, dans l'intérêt de son adversaire (2). Il a le droit incontestable de traiter ces navires en ennemis.

Si la coopération était volontaire de la part de la nation neutre, si son gouvernement avait consenti à prêter les bâtimens à un belligérant, pour l'aider dans un acte de guerre, la nation entière serait déchue de la neutralité, l'autre peuple en guerre aurait le droit de la traiter en ennemie, de la combattre par tous les moyens. Le fait a eu lieu sans le consentement, sans la volonté du chef de l'État, les navires seuls qui l'ont accompli sont enveloppés dans les hostilités. Le coupable, dans ce cas, ne saurait invoquer les droits de la neutralité, puisque, par la violation de son devoir, il a perdu ses droits; ni même exciper de la violence exercée contre lui, parce que le belligé-

(1) Voyez ci-après le titre dernier de l'ouvrage.

(2) « Le navire neutre qui transporte des gens de guerre pour le compte d'un état belligérant se met évidemment au service de cet état,

il perd dès-lors entièrement son caractère neutre et le belligérant opposé est en droit de le traiter tout-à-fait en ennemi. » Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 6.

rant lésé ne voit et ne peut apprécier que le fait, et qu'il ne peut admettre ni reconnaître la validité d'une excuse, fondée sur un acte hostile émané de son ennemi, sur la faiblesse du prétendu neutre.

Le seul recours que le propriétaire du navire puisse avoir, est contre la puissance qui l'a contraint à faire un service contraire à ses devoirs, un service qui devait entraîner contre lui de si terribles conséquences. Le gouvernement neutre, dont les sujets sont victimes de la violence, non-seulement peut, mais doit exiger une réparation de l'offense faite à son indépendance. Il est de son devoir de poursuivre cette réparation, par tous les moyens en son pouvoir, même par les représailles, même par la guerre; s'il ne veut pas voir son pays courir le risque de recevoir les mêmes injures, de la part de l'autre belligérant; et même être traité par lui comme l'allié de son adversaire, c'est-à-dire en ennemi.

Ce qui précède s'applique également, en ce qui concerne la dénationalisation, au navire neutre, qui, affrété pour les opérations commerciales ordinaires, consentirait à se charger de transporter des militaires, pour le compte de l'un des belligérants. Il est évident, en effet, que ce fait ne peut avoir lieu sans le consentement du capitaine, qui peut toujours, et à cause de sa qualité de neutre, refuser à ceux qui ont loué son navire, un service qui ne rentre pas dans les relations ordinaires du commerce, qui même est complètement opposé à ces relations. Si donc, séduit par l'appât du gain, il accepte cette mission, il s'expose aux conséquences qu'elle doit entraîner par sa nature.

Dans les trois hypothèses que je viens d'examiner, et lorsque le transport a lieu pour le compte de l'Etat belligérant, ou de ses agens, le nombre de militaires, matelots, etc., embarqués sur le navire neutre importe peu, quelque petit qu'il

soit, il suffit que le concours aux opérations de la guerre existe, pour qu'il y ait violation des deux devoirs de neutralité, et par conséquent lieu à traiter le prétendu neutre comme un ennemi. En effet, comme le fait remarquer Wheaton (1), « le transport d'un général habile peut, dans certaines circonstances, être un acte beaucoup plus nuisible que le transport d'un régiment tout entier. »

J'ai dit que, dans certains cas, un navire neutre pouvait, sans culpabilité, transporter des hommes de guerre appartenant à l'un des belligérans. Un navire, un paquebot, par exemple, est en partance dans un port neutre, pour un port appartenant à l'une des nations en guerre. Des individus appartenant à l'armée du souverain du lieu de destination, se présentent isolément, et prennent passage à bord de ce bâtiment. Il n'y a dans ce fait, à mon avis, aucune immixtion aux hostilités, aucun acte de contrebande de guerre, bien que parmi les passagers il se trouve un général habile et redoutable, dont la présence sur le lieu des hostilités est susceptible de changer les chances de la guerre. Le belligérant ennemi ne saurait se trouver offensé de ce fait, ni vouloir en punir les auteurs.

Il faut bien remarquer que le gouvernement, auquel appartiennent les hommes de guerre transportés, n'intervient en rien dans le fait, qu'il reste complètement étranger. Le belligérant peut, il est vrai, tirer un avantage de l'acte fait par le

(1) « Quant au nombre de militaires nécessaires pour soumettre le neutre à la confiscation, il est difficile de le fixer précisément, attendu qu'un petit nombre de personnes de haute qualité et de haute valeur peut être d'une importance bien plus grande, qu'un plus grand

nombre de condition inférieure; donner passage à un général habile peut, dans quelques circonstances être beaucoup plus nuisible que le transport d'un régiment entier. » Wheaton, *Elem. of the intern. Law*, rapporté par Ortolan, *Ubi sup.*

neutre; mais c'est un avantage indirect, et s'il fallait interdire aux peuples pacifiques tous les faits, dont les parties en guerre tirent un avantage de cette nature, il est constant que ces peuples seraient condamnés à ne plus avoir aucune relation avec les belligérans. Car il n'en est aucune qui ne tire son origine de l'avantage réciproque que les parties peuvent en tirer. La navigation et le commerce neutres avec les belligérans seraient complètement anéantis. Je crois avoir suffisamment prouvé que les seuls faits prohibés, sont ceux qui ont un rapport direct et immédiat avec les hostilités, et non ceux qui peuvent s'y rapporter, seulement d'une manière éloignée et indirecte. Dans cette hypothèse, le navire n'aura donc en réalité commis aucune faute, alors même que le capitaine connaissait la qualité de son passager. Cette règle doit être appliquée, à plus forte raison, lorsque le capitaine ignorait cette circonstance.

Cette solution est complètement opposée à celle donnée par Wheaton (1). Cet auteur pense que, dans ce cas, et lors même que le capitaine neutre ignore absolument la qualité de ses passagers, le navire doit être traité comme navire ennemi, absolument de la même manière que s'il était chargé de troupes pour le compte du belligérant. Il considère que l'erreur, dans laquelle le capitaine a été induit, ne peut avoir

(1) « Peu importe donc pour le jugement à rendre dans la cour des prises, si le capitaine ignorait le genre et la portée du service dans lequel il a été engagé. On regarde comme suffisant que le belligérant ait éprouvé un tort, par suite de l'emploi qui a été fait du navire. L'erreur dans laquelle le capitaine a été induit a le même effet que

la violence que l'on aurait employée contre lui; et s'il y a lieu de poursuivre une réparation contre quelqu'un, ce doit être contre ceux qui en employant, soit la contrainte, soit la fraude, ont exposé la propriété d'autrui au danger d'être prise..... » Wheaton, *Ubi sup.*

plus d'effet que la violence qu'il peut avoir éprouvée, dans la première hypothèse que j'ai examinée.

Cette différence, dans la solution de la question, tient à ce que cet auteur regarde la prohibition de certains commerces comme le résultat d'un droit des belligérans, tandis que je trouve sa source dans un devoir du neutre. Dans son esprit, le droit du belligérant a pour base son propre intérêt; il a le droit de prohiber certains commerces, parce que ces commerces lui nuisent.

Partant de ce point, Wheaton trouve que le fait dont il s'agit, malgré l'ignorance du capitaine neutre et les autres circonstances, nuit à l'un des belligérans, aussi essentiellement que si l'ignorance et les autres circonstances n'existaient pas. La lésion étant la même, il est conduit à penser que les conséquences doivent être identiques.

Ce raisonnement ne me paraît pas juste. Je crois avoir prouvé que ce n'est pas le droit du belligérant, mais le devoir du neutre, qui met une limite à la liberté commerciale de ce dernier, en temps de guerre. Ce devoir ne consiste pas à refuser le passage, à bord des navires neutres, à tous les sujets des nations en guerre, mais seulement le transport des troupes reconnues comme telles, l'immixtion aux hostilités, la contrebande de guerre.

L'homme de guerre, le général le plus habile, alors qu'il voyage comme simple citoyen, sans mission de guerre de l'État auquel il appartient, n'est plus, ne peut plus être considéré comme homme de guerre. Son admission sur un navire neutre, comme passager privé, ne saurait être une immixtion aux opérations de la guerre. Le raisonnement de Wheaton arrive presque jusqu'à l'admission du droit de la nécessité, ou plutôt de la convenance, puisqu'il mesure l'offense prétendue faite, par le neutre, à l'intérêt du belligérant.

Les argumens du publiciste américain me paraissent s'appliquer parfaitement au cas où le navire neutre, loué sous un autre prétexte, est ensuite employé au transport des hommes de guerre, où ce transport est sa mission réelle. Dans cette circonstance, il est vrai de dire que l'erreur du capitaine ne fait pas obstacle à ce qu'il y ait violation des devoirs de la neutralité, parce qu'elle n'a pu exister que jusqu'au moment du chargement, mais qu'elle a nécessairement cessé à ce moment. Il y a une immense différence entre le transport de troupes, et le fait de donner passage à un homme isolé et sans mission connue.

Ortolan adopte l'opinion de Wheaton, dont il cite plusieurs passages (1). Galiani qui, dans certains cas, considère comme licite la permission donnée, par les neutres au belligérant, de faire des levées de troupes sur leur propre territoire, ne se prononce pas sur la question du transport. L'article 1^{er} du chapitre de la contrebande, intitulé : *Des hommes ou des recrues*, est consacré, en entier, à l'examen de la question de recrutement en pays neutre.

L'opinion que je viens d'énoncer me paraît appuyée sur le droit secondaire. Un grand nombre de traités solennels contiennent une disposition expresse, portant que les passagers, appartenant à l'une des nations belligérantes, trouvés à bord des navires neutres, seront respectés et ne pourront en être retirés, à moins qu'ils soient gens de guerre actuellement au service de l'ennemi (2). Cette stipulation, qui se trouve non

(1) V. *Diplomatie de la mer*, liv. 3, ch. 6, §. II.

(2) Tous les traités qui ont consacré le principe que le navire libre rend libre la cargaison qu'il porte, contiennent cette clause. Il

me suffira d'en citer quelques-uns des plus importants; j'aurai à les citer tous dans le titre où je discuterai cette importante question. L'art. 17 du traité d'Utrecht, du 11 avril 1713, entre la France et l'An-

à l'article de la contrebande de guerre, mais à celui qui consacre les droits du pavillon neutre, prouve clairement que la personne militaire, actuellement au service de l'ennemi, trouvée à bord du bâtiment visité, peut en être tirée et traitée comme prisonnière. Mais elle établit également que le bâtiment n'est considéré comme coupable ni de violation des devoirs de neutralité, ni même de contrebande. S'il en était autrement, la déclaration de culpabilité se trouverait exprimée ; d'ailleurs, il ne serait pas nécessaire de stipuler que le passager militaire peut être tiré du bâtiment, puisque celui-ci devrait être saisi.

En résumé, le transport des gens de guerre, en donnant à ces mots le sens que je viens d'expliquer, constitue de la part du neutre une double violation de ses devoirs, lorsqu'il a lieu pour le compte du gouvernement belligérant, ou de ses agens ; le délit n'est point atténué même par la violence employée pour contraindre le neutre à faire ce transport. Mais il est innocent lorsqu'il s'agit d'individus isolés, sans mission

gleterre, porte : Il a été convenu que cette même liberté doit s'étendre aussi aux personnes qui naviguent sur un vaisseau libre, de manière que quoiqu'elles soient ennemies des deux parties ou de l'une d'elles, elles ne seront pas tirées du vaisseau libre, si ce n'est que ce fussent des gens de guerre actuellement au service desdits ennemis. » Voyez encore les traités des 6 février 1778, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique : 10 septembre 1785, entre la Prusse et les Etats-Unis d'Amérique, art. 12. Ce traité, qui n'admet pas de contrebande de guerre, mais laisse les neutres libres de faire toute espèce

de commerce, contient cependant la stipulation dont je parle. Cette circonstance vient à l'appui de mon opinion sur la qualification que l'on doit donner au transport des hommes de guerre. 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, l'art. 20 est le plus explicite de tous ceux que l'on peut citer... « Si ce n'est que ce fussent des gens de guerre actuellement au service desdits ennemis, et se transportant pour être employés comme militaires dans leurs flottes ou dans leurs armées. » 30 septembre 1800, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique.

de guerre de l'État auquel ils appartiennent, bien que ces individus soient militaires au service de l'un des deux belligérans.

La distinction, que j'ai établie au commencement de cette section, entre le transport des hommes de guerre et le commerce de contrebande de guerre, et la qualification que j'ai donnée au transport, ont une très grande importance. D'après la loi internationale, ainsi que nous le verrons par la suite (1), il est établi que le belligérant peut s'emparer des objets de contrebande destinés à son ennemi, et trouvés sur les navires neutres; mais que le navire lui-même et la partie non prohibée de la cargaison restent libres. Si le transport des hommes est considéré comme un acte de contrebande, le belligérant peut s'emparer des hommes, mais le navire et le surplus du chargement restent à leur ancien propriétaire. Si, au contraire, ce transport constitue, comme je le soutiens, un acte d'immixtion directe aux hostilités, le bâtiment doit être considéré et traité comme ennemi; étant dénationalisé par ce fait, il doit subir les suites de la guerre à laquelle il prend une part active. Si donc il est saisi par le belligérant ennemi, il doit être déclaré de bonne prise et confisqué.

Le belligérant qui saisit un navire neutre chargé de troupes appartenant à son ennemi, retient les hommes prisonniers; mais il est évident que, dans ce cas, le transport n'entraînera aucune perte pour le neutre, qui l'a entrepris au mépris de son devoir; tandis que celui qui se sera rendu coupable de tentative de contrebande, fait beaucoup moins grave, voit sa propriété confisquée. Il me paraît impossible d'admettre une pareille contradiction.

(1) Les divers cas où il y a lieu à énumérés et développés ci-après au titre *Des prises*.

§ 11. — Du transport des dépêches.

Deux publicistes, dont je viens de parler, Wheaton et Ortolan, s'appuyant sur l'autorité du célèbre magistrat de l'amirauté anglaise, sir W. Scott, regardent le transport des dépêches de l'un des belligérans, par un neutre, comme un acte aussi grave que le transport des troupes (1). Je ne saurais accepter cette opinion d'une manière absolue, comme elle est présentée; il faut, à mon avis, faire une importante distinction dans les circonstances mêmes du transport.

Examinons les diverses circonstances qui peuvent se présenter le plus fréquemment, et sur cette question, comme sur la précédente, il nous sera facile d'établir les cas où il y a culpabilité, et ceux où il ne saurait exister aucune espèce de violation des devoirs les plus étroits de la neutralité.

Les dépêches peuvent être transportées d'un port neutre dans

(1) « On peut en dire autant (il peut être considéré comme ennemi) d'un bâtiment neutre qui serait employé par un belligérant à transporter des dépêches. Car, ainsi que l'a dit un savant magistrat anglais, sir W. Scott: par la transmission d'une dépêche, on peut dévoiler le plan entier d'une campagne, et mettre en défaut tous les plans de l'autre belligérant..... La transmission des dépêches est donc un service qui, à quelque degré qu'il existe, peut être consi-

déré comme un acte des plus hostiles.... » Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. 3, ch. 6, t. II, p. 187. Le transport frauduleux de dépêches de l'ennemi soumet aussi le navire neutre, employé à ce transport, à la capture et à la confiscation. Les conséquences d'un pareil service sont indéfinies, et d'une importance beaucoup plus grande que le transport de toute autre contrebande. » Wheaton, *Elem. of intern. law*, vol. 2, p. 210, rapporté par Ortolan, *Ubi sup.*, p. 200.

un autre port neutre ; d'un port neutre dans un port soumis au belligérant, d'un port du belligérant à un port neutre, ou enfin d'un port du belligérant à un autre point également soumis au même souverain, ou occupé par ses armées. Il me paraît évident qu'il faut écarter du débat les trois premières hypothèses ; toutes les fois que le point de départ, ou le point d'arrivée est un pays neutre , le transport de la dépêche est innocent à mes yeux , le neutre en s'en chargeant ne viole pas ses devoirs de neutralité ; il ne fait pas un acte de contrebande. Dans la dernière hypothèse, lorsque la dépêche est expédiée, d'un lieu soumis au belligérant, pour un port également sous son obéissance, il est encore nécessaire de faire quelques observations.

• L'une des parties en guerre, ayant une dépêche importante à transmettre sur un point éloigné de son territoire, dans une colonie, à une flotte stationnée loin de la mère-patrie, etc., peut fréter un navire neutre spécialement pour porter cette dépêche. Mais il peut arriver aussi, et c'est le cas le plus fréquent, que cette lettre soit remise à bord d'un navire neutre, chargé d'un service postal ordinaire, spécialement affecté au transport des correspondances, non-seulement de l'État, mais des particuliers ; et faisant ce service non-seulement dans une circonstance spéciale, mais toujours et à des époques périodiques et réglées. Tels sont les paquebots en général, et en particulier ceux qui sont destinés au service des dépêches.

Il est d'usage, chez tous les peuples navigateurs, qu'au moment où un navire marchand met à la voile pour une destination éloignée, le capitaine soit chargé, par l'office des postes, de toutes les lettres destinées pour ce lieu et pour les ports circonvoisins. Le capitaine ne peut refuser cette mission, sans manquer à ses devoirs ; il se trouve ainsi chargé

et responsable des dépêches qui lui sont confiées (1). Le belligérant peut user de cette voie pour faire transporter ses dépêches.

Le navire neutre est-il coupable dans les trois hypothèses? Dans ces trois positions, commet-il également un acte susceptible de lui faire perdre les droits de neutre? un acte direct de guerre? Dans le premier cas, je n'hésiterai pas à répondre affirmativement, et ce encore que le capitaine ne connaisse pas le contenu de la dépêche, dont il accepte le transport. Il est évident, en effet, que le capitaine ne peut ignorer la nature du service qu'il est appelé à rendre. Frété dans un port du belligérant, par le gouvernement belligérant ou ses agens, pour un lieu soumis au même belligérant, et pour porter une dépêche, il est impossible qu'il se considère autrement que comme un courrier, un employé de ce gouvernement. Il ne peut se dissimuler qu'il rend un service important au belligérant, car il n'y a qu'une dépêche d'une très haute importance qui puisse motiver de semblables mesures. Si donc il accepte cette mission, il passe de fait au service du belligérant qui l'emploie; il commet un acte de la même nature que le transport des troupes, c'est-à-dire un acte direct d'hostilité, qui lui fait perdre sa qualité de neutre, qui le dénationalise, et l'expose à être traité en ennemi par l'autre belligérant. Il importe peu que la mission ait été acceptée volontairement, ou qu'elle ait été imposée par la violence, c'est le cas d'appliquer ce que nous avons dit dans le paragraphe précédent.

(1) D'après les réglemens français, tout navire français est obligé de recevoir, jusqu'au moment de mettre sous voiles, non-seulement les dépêches] du [gouverne-

ment, mais encore les lettres qui lui sont remises par l'administration des postes. Voyez Beaussant, t. 1, tit. 3, ch. 4, sect. 1, n. 183.

En est-il de même dans les deux autres hypothèses ? Je ne le pense pas. Le paquebot chargé d'un service postal reçoit toutes les lettres, toutes les dépêches qui lui sont remises par l'office, sans aucune exception ; il n'agit pas ainsi pour un cas spécial, il n'est pas au service de l'État belligérant, il ne fait autre chose que remplir la mission à lui confiée, en paix comme en guerre.

Si dans le nombre des lettres dont il est chargé, il se trouve des dépêches de guerre, quelle que soit leur importance, il n'a manqué à aucun des devoirs de la neutralité ; il n'a pas fait acte de guerre, il ne s'est pas dénationalisé, puisqu'il n'a fait autre chose que remplir le mandat qui lui était actuellement confié, par son propre gouvernement, par un gouvernement neutre ; mandat conforme aux devoirs de la neutralité. De plus, on peut affirmer qu'il n'a pas fait un acte de contrebande de guerre.

Un exemple rendra cette différence plus sensible. Supposons un instant que la guerre éclate entre les États-Unis d'Amérique et l'Angleterre. Le gouvernement anglais frète un navire français, dans un port anglais, spécialement pour porter une dépêche au gouverneur des Antilles anglaises. Quel que soit le contenu de cette dépêche, le navire a violé les devoirs de la neutralité. Il doit être considéré comme passé au service de l'Angleterre ; par conséquent, il peut être traité comme ennemi par les Américains. En serait-il de même si le navire, chargé de marchandises, ayant un but purement commercial, et destiné pour les Antilles anglaises, recevait cette dépêche, au moment de son départ, et avec toute la correspondance ? Évidemment, non. Le capitaine n'a point accepté une mission spéciale du belligérant, il n'a fait que rendre au belligérant, ami de son pays, un service qu'il est dans les usages maritimes de ne jamais refuser ; un service

qu'il aurait rendu en paix, sans aucun doute; et qu'il peut rendre, malgré la guerre, sans violer aucun des devoirs de la neutralité.

Si nous supposons que la dépêche est confiée à un paquebot-poste qui, parti des ports de France, toucherait à un port d'Angleterre et aux Antilles anglaises, il n'y a pas davantage culpabilité. Ce paquebot continue un service postal auquel il est affecté; il reçoit et remet les dépêches comme il le faisait en pleine paix; il ne rend pas un service spécial de guerre, au belligérant dont il porte les lettres. Jamais, je crois, nation en guerre avec la Grande-Bretagne, ne pourra considérer comme un acte hostile le transport de la malle anglaise de l'Inde, par les paquebots français de la Méditerranée, quoique l'on puisse, en réalité, regarder cette malle comme chargée directement dans un port anglais, et à destination d'un port anglais, puisqu'elle traverse la France, close et escortée du courrier anglais qui en est responsable.

Ainsi donc, d'après mon opinion, le transport des dépêches de l'un des belligérans, par un navire neutre, ne revêt un caractère hostile que dans un seul cas, très rare; c'est lorsqu'un navire neutre a été spécialement affecté par le belligérant lui-même, au transport de ces dépêches. La prohibition est donc l'exception et non la règle générale; cette dernière est, au contraire, que ce service est innocent. Les passages d'Ortolan et de Wheaton, cités ci-dessus, ne sont pas assez explicites pour que je puisse considérer ces auteurs comme contraires à mon opinion. Ils parlent d'une manière générale, il est vrai, et sans faire aucune distinction. Mais des expressions même qu'ils emploient, on peut conclure qu'ils n'appliquent leurs conclusions qu'aux seuls navires neutres, *employés à ce service frauduleux*, c'est-à-dire aux navires spécialement frétés, comme je l'ai expliqué.

Le droit secondaire ne contient aucune disposition spéciale sur le transport des dépêches, ce silence ne saurait être interprété dans le sens de la prohibition. Je crois avoir établi que la liberté de la navigation neutre est la règle générale, que les restrictions sont des exceptions à cette règle. Or, il est de principe que l'exception est limitée aux cas spéciaux prévus et définis, et ne peut s'étendre au-delà; et que tous les cas, non prévus par la loi exceptionnelle, rentrent sous l'application de la loi générale. Je dois donc considérer que la solution que je viens de donner, est conforme au droit secondaire.

Contre cette opinion, on peut objecter que le transport des dépêches, dans tous les cas, et indépendamment des circonstances qui, à mes yeux, peuvent lui conserver le caractère de fait permis, est un service important rendu à l'un des belligérans, un fait très nuisible pour l'autre. J'admets cette conséquence; je suppose même que le fait soit beaucoup plus nuisible que le transport des hommes de guerre; mais cette nocuité ne résulte qu'indirectement du service rendu par le neutre, de l'usage qu'il a fait de sa liberté, de son indépendance et de son droit; son devoir ne lui impose que deux obligations, celle de s'abstenir des faits directs de guerre, et de ne pas fournir aux parties engagées dans les hostilités, les marchandises de contrebande.

Je crois avoir suffisamment prouvé que le dommage souffert par le belligérant, ne peut avoir aucune influence sur la prohibition ou la non prohibition; qu'il ne peut, dans aucun cas, servir de mesure aux droits du neutre, c'est-à-dire d'une nation libre et indépendante. L'avis de sir W. Scott ne saurait avoir aucun poids à mes yeux. Organe officiel de l'antiquité anglaise, il a dû soutenir les doctrines de son pays; il les a revêtues de tout le prestige de sa science et de son

talent. Mais si on adoptait son système, toute correspondance deviendrait impossible, en temps de guerre, entre les neutres et les belligérans; et même très difficile, entre les nations restées spectatrices loyales de la lutte, si ce n'est par l'intermédiaire du belligérant le plus puissant sur mer.

En effet, toutes les dépêches adressées au belligérant ou émanées de lui, même celles destinées pour un port neutre, pourraient entraîner la confiscation, puisque du port neutre, elles pourraient être réexpédiées, soit par terre, soit par toute autre voie, aux agens du belligérant; aucun navire neutre ne consentirait à se charger du service de poste, dans la crainte qu'une lettre suspecte se trouvât dans les dépêches, et compromît sa sûreté. Par suite, le belligérant le plus puissant se trouverait seul chargé de la correspondance maritime universelle, et il est facile de comprendre le parti qu'il pourrait tirer de ce monopole.

Wheaton, et après lui Ortolan, pensent que les neutres peuvent, sans violer leurs devoirs, transporter les dépêches des ambassadeurs et autres agens diplomatiques, et même des consuls résidant en pays neutre; parce que, disent-ils, ces relations pacifiques, entre les neutres et les belligérans, ne peuvent être interrompues par la guerre (1). Cette exception me paraît inutile, puisqu'une pareille dépêche ne peut avoir

(1) « Nous ajouterons avec l'auteur (Wheaton) que les raisonnemens qui précèdent et qui servent d'appui à la règle générale ne sont pas applicables au transport des dépêches diplomatiques d'un ambassadeur ou autre ministre public ennemi en résidence dans un pays

neutre. Ces dépêches ne sont qu'un instrument obligé des relations pacifiques entre les gouvernemens neutres et les gouvernemens belligérans. Or, la guerre, ne devant pas interrompre ces relations, doit laisser libres les dépêches qui y servent. » Ortolan, *loc. cit.*

un autre point de départ qu'un port neutre, et que cette circonstance seule suffit pour que le neutre, chargé du transport, soit innocent de toute violation de ses devoirs, et par conséquent à l'abri de toute entreprise de la part du belligérant opposé.

Je crois donc pouvoir conclure avec certitude : 1° que le transport des lettres et dépêches des belligérans, fait, soit comme service postal par des paquebots réguliers; soit, d'après l'usage universel des peuples maritimes, qui, surtout avant qu'il existât des bâtimens spéciaux, remettaient toujours les dépêches publiques et privées au premier bâtiment en partance, est complètement innocent, et ne peut, en aucun cas, être considéré ni comme une infraction aux devoirs de la neutralité, ni même comme un commerce de contrebande; 2° que le navire neutre frété, par l'un des belligérans ou arrêté par lui, et expédié pour son compte, de l'un de ses ports pour un autre lieu soumis à son obéissance, spécialement pour porter une dépêche de guerre, est coupable de violation de ses devoirs de neutralité; qu'il prend une part directe et active aux hostilités; que, par conséquent, il peut être traité comme ennemi par l'autre belligérant.

Il est important de rappeler que pour le transport licite des dépêches, comme pour tous les autres services que les neutres peuvent rendre aux parties en guerre, ces peuples doivent agir avec la plus parfaite impartialité, et prêter également leur concours pour le transport de la correspondance des deux parties; c'est un devoir qui doit être rempli avec une scrupuleuse rigidité.

Il est une autre sorte de service pour lequel les belligérans emploient souvent les bâtimens neutres, service réprouvé par un sentiment inné chez tous les hommes; que, par conséquent, je n'hésite pas à regarder comme contraire à la loi

divine ; je veux parler de l'espionnage. Je ne crois pas qu'il puisse se rattacher en rien à la contrebande. C'est une violation flagrante des devoirs de la neutralité, une immixtion aux faits directs de la guerre ; celui qui s'en rend coupable est, et doit être considéré comme le sujet du peuple au service duquel il s'est mis, comme ennemi de l'autre belligérant. Cette question ne me paraît pas susceptible de discussion.

FIN DU DEUXIÈME VOLUME.



TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS LE DEUXIÈME VOLUME.

	Pages.
TITRE VI. Droits des neutres	4
CHAPITRE I^{er}. Inviolabilité du territoire neutre	5
Section I. Du territoire	<i>Ibid.</i>
Section II. Inviolabilité du territoire	46
CHAPITRE II. Droit d'asile	90
Section I. De l'asile accordé aux bâtimens de guerre.	98
Section II. De l'asile accordé aux corsaires	136

	Pages.
Section III. De l'asile accordé aux prises faites, soit par les bâtimens de guerre, soit par les cor- saires.	454
Section IV. De l'asile accordé aux navires du commerce. .	469
TITRE VII. Du commerce et de la navigation en temps de guerre	475
CHAPITRE I^{er}. Du commerce et de la navigation des belligérans pendant la guerre	476
CHAPITRE II. Du commerce et de la navigation des peuples neutres pendant la guerre	482
Section I. Liberté du commerce et de la navigation des peuples neutres entre eux	485
Section II. Liberté du commerce et de la navigation des peuples neutres avec les belligérans . .	490
§ I. Principes généraux de cette liberté. . .	Ibid.
§ II. Conflits entre les droits des peuples neutres et les droits des belligérans; droit de la nécessité.	203
§ III. Les belligérans peuvent-ils contraindre les neutres à leur vendre certaines den- rées?	262
§ IV. Du droit de préemption.	274
§ V. Des commerces nouveaux entre les neutres et les belligérans, et notamment du com- merce avec les colonies	275

TITRE VIII. Première restriction apportée par la guerre à la liberté du commerce des peuples pacifi- ques. — Contrebande de guerre.	297
Section I. Origine de la restriction relative à la contrebande de guerre	300
Section II. Quels sont les objets qui doivent être rangés dans la classe de la contrebande de guerre?	316
§ I. D'après le droit primitif.	<i>Ibid.</i>
§ II. Quels sont les objets qui doivent être rangés dans la classe de contrebande, d'après le droit secondaire?	317
§ III. De la contrebande de guerre, d'après les lois intérieures des nations	337
§ IV. Quels sont les objets de contrebande, d'après les publicistes?	352
§ V. Examen et classification des objets de con- trebande.	372
ART. 1 ^{er} . De l'or, de l'argent et du cuivre monnayés ou en masse.	374
ART. 2. Des blés, farines, et autres substances alimen- taires.	376
ART. 3. Des toiles et draps grossiers propres à l'habillem- ent des citoyens peu aisés et des soldats	384
ART. 4. Des bois de construction, chanvres, toiles à voiles, goudron et autres munitions navales.	387

	Page.
ART. 5. Des matières premières propres à la fabrication des armes et munitions	403
ART. 6. Des machines à vapeur et de la houille.	411
ART. 7. Des chevaux et mulets.	415
§ VI. Conclusion	449
Section III. La prohibition du commerce de contrebande s'étend-elle jusqu'à la vente des denrées prohibées, opérée sur le territoire neutre?	424
Section IV. Des déclarations des belligérans sur le prohibé de guerre	438
Section V. Du transport des soldats, recrues, matelots et autres hommes de guerre, et des dépêches par les navires neutres	450
§ I. Du transport des soldats, recrues, matelots et autres gens de guerre.	<i>Ibid.</i>
§ II. Du transport des dépêches.	462

VIN DE LA TABLE DU DEUXIÈME VOLUME.

363549

171







